



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 106-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1023-2015-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : CALIZA CEMENTO INCA S.A.
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : FABRICACIÓN DE ARTÍCULOS DE HORMIGÓN, CEMENTO Y YESO
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1595-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se revoca la Resolución Directoral N° 1595-2017-OEFA/DFSAI del 19 de diciembre de 2017, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Caliza Cemento Inca S.A., por no remitir parte de la información requerida durante la supervisión realizada el 13 de octubre de 2014, conducta que generó el incumplimiento del literal a) del artículo 16°, numeral 18.1 del artículo 18° y del artículo 19° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD; y configuró la infracción prevista en el literal b) del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD donde Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA y detallada en el numeral 1.2 del cuadro anexo a la misma; y, en consecuencia, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador.*

Lima, 4 de mayo de 2018

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1023-2015-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es el órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

I. ANTECEDENTES

1. Caliza Cemento Inca S.A.² (en adelante, **Caliza**) es titular de la Planta Cajamarquilla, donde se desarrollan actividades de fabricación de cemento, ubicada en el distrito de Lurigancho-Chosica, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta Cajamarquilla**).
2. Mediante Oficio N° 0293-2007-PRODUCE/VMI/DGI-DAAI del 31 de enero de 2007, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales, aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de la Planta Cajamarquilla.
3. El 8 de noviembre de 2012, por medio del Oficio N° 1553-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto de Ampliación de Capacidad Productiva de Clinker de 180 Tdp a 360 Tdp de Caliza (en adelante, **EIA de Ampliación de Capacidad**).
4. Del 17 al 18 de marzo, del 26 al 27 de junio y el 13 de octubre de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó supervisiones regulares a la Planta Cajamarquilla (en adelante, **Supervisiones Regulares**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y de sus instrumentos de gestión ambiental.
5. Los resultados de dichas supervisiones fueron recogidos en las Actas de Supervisión Directa N°s 07-2014³, 62-2014⁴ y 123-2014⁵ (en adelante, **Actas de Supervisión**) y en los Informes de Supervisión N°s 031, 067 y 178-2014-OEFA/DS-IND⁶ del 4 de junio, 11 de julio y 8 de noviembre, respectivamente (en adelante, **Informes de Supervisión**); y, posteriormente, en el Informe Técnico Acusatorio N° 014-2015-OEFA/DS⁷

² Registro Único de Contribuyente N° 20471744493.

³ Informe de Supervisión Directa N° 031-2014-OEFA/DS-IND, pp. 29 a 31, contenido en el disco compacto que obra a folio 14.

⁴ Informe de Supervisión Directa N° 067-2014-OEFA/DS-IND, pp. 17 a 21, contenido en el disco compacto que obra a folio 14.

⁵ Informe de Supervisión Directa N° 178-2014-OEFA/DS-IND, pp. 36 a 40, contenido en el disco compacto que obra a folio 14.

⁶ Documentos contenidos en el disco compacto obrante a folio 14.

⁷ Folios 1 a 13.

6. Sobre la base de los Informes de Supervisión, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1987-2016-OEFA-DFSAI/SDI⁸, del 12 de diciembre de 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Caliza⁹.
7. El Informe Final de Instrucción N° 1029-2017-OEFA-DFSAI/SDI¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado al administrado el 3 de noviembre de 2017, otorgándosele un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos¹¹.
8. Luego de la evaluación de los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1595-2017-OEFA/DFSAI del 19 de diciembre de 2017, por medio de la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Caliza¹², por la comisión de la infracción detallada en el siguiente cuadro¹³:

⁸ Folios 15 a 37. La resolución fue debidamente notificada al administrado, el 19 diciembre de 2016.

⁹ Mediante escrito con Registro N° 4214, presentado el 16 de enero de 2017 (folios 39 a 108), Caliza formuló descargos respecto de la Resolución Subdirectoral N.° 1987-2016-OEFA/DFSAI/SDI.

¹⁰ Folios 127 a 141.

¹¹ A través de escrito con registro N° 84984 presentado el 22 de noviembre de 2017 (folios 144 a 161), Caliza presentó descargos al Informe Final de Instrucción.

¹² En virtud de lo dispuesto en la siguiente base legal:

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (diario oficial *El Peruano*, 12 de julio de 2014).

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

¹³ Mediante el artículo 3° de la referida resolución directoral, la DFSAI dispuso archivar el procedimiento administrativo sancionador en los extremos referidos a:

N°	Presuntas Conductas Infractoras
1	Caliza no habría almacenado adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Cajamarquilla, toda vez que se encontró aceites y lubricantes usados, dispuestos en baldes y cilindros sobre suelo afirmado y a cielo abierto.
2	Caliza no habría controlado las emisiones fugitivas provenientes de la operación del molino de

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma Tipificadora
5	Caliza no remitió parte de la información requerida durante las supervisiones regulares efectuadas del 17 al 18 de marzo y el 13 de octubre de 2014.	Literal a) del artículo 16°, al numeral 18.1 del artículo 18° y al artículo 19° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD ¹⁴ (en lo sucesivo, Reglamento de Supervisión Directa).	- Literal b) del artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD a través de la cual Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, RCD N° 042-2013-OEFA/CD¹⁵).

	cemento, conforme al compromiso ambiental previsto en el EIA de Ampliación de Capacidad.
3	Caliza no habría cumplido con las condiciones para el almacenamiento de carbón mineral, conforme al compromiso ambiental previsto en el EIA de Ampliación de Capacidad.
4	Caliza no habría cumplido con implementar programas de prevención de contaminación, a fin de reducir o eliminar la generación de material particulado en la fuente generadora (chancadoras de caliza y fajas transportadoras), que eviten su emisión al ambiente.
5	El extremo referido a no haber presentado la documentación requerida durante la acción de supervisión del 17 y 18 de marzo de 2014*.
* Es de precisar que la conducta infractora N° 5 fue archivada sólo en este extremo.	

En ese sentido, no se consignan los argumentos de la primera instancia administrativa relacionados a las mismas.

¹⁴

Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD

Artículo 16°.- De las facultades del Supervisor

El Supervisor goza, entre otras, de las siguientes facultades:

- a) Exigir a los administrados sujetos a supervisión la exhibición o presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/electrónicos y en general todo lo necesario para el ejercicio de su labor de supervisión. (...)

Artículo 18°.- De la información para las acciones de supervisión directa de campo

18.1. El administrado deberá mantener en su poder, de ser posible, toda la información vinculada a su actividad en las instalaciones y lugares sujetos a supervisión directa, debiendo entregarla al supervisor cuando este la solicite. En caso de no contar con la información requerida, la Autoridad de Supervisión Directa le otorgará un plazo razonable para su remisión. (...)

Artículo 19°.- De la presentación de la información solicitada en el marco del ejercicio de la supervisión directa

La documentación que los administrados deban presentar al OEFA en el marco del ejercicio de la función de supervisión directa se realizará a través de la Oficina de Trámite Documentario (Mesa de Partes) de su Sede Central o por medio de sus Oficinas Desconcentradas, a través de un medio físico o digital, según sea establecido, dentro del plazo determinado por el OEFA. Para ello, se podrán desarrollar procedimientos y formatos aprobados por el OEFA.

¹⁵

Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD

Artículo 3°.- Infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma Tipificadora
			- Numeral 1.2 ¹⁶ del cuadro anexo a la RCD N° 042-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1987-2016-OEFA/DFSAI/SDI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

9. La Resolución Directoral N° 1595-2017-OEFA/DFSAI¹⁷ se sustentó en los siguientes fundamentos¹⁸:

- i) La Autoridad Decisora señaló que, durante la acción de supervisión realizada el 13 de octubre de 2014, la DS requirió a Caliza la presentación de i) un Registro de mantenimiento de filtros de manga y ii) un Cronograma de capacitación en Manejo de Residuos Sólidos; no obstante, Caliza no remitió la mencionada documentación.
- ii) Con relación a los argumentos formulados por Caliza concernientes a que con fecha 24 de octubre de 2014 cumplió con presentar la documentación solicitada por la Autoridad Supervisora, así como respecto a los alegatos relativos a la inexistencia de una norma o compromiso que determine el contenido y detalle de dicha documentación, la DFSAI precisó que si bien no existe norma alguna que establezca el contenido mínimo de lo requerido por la DS, de la documentación presentada por el administrado no fue posible obtener información que acreditara la obligación fiscalizable¹⁹.

Fiscalización Ambiental

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la entrega de información a la Entidad de Fiscalización Ambiental: (...)

- b) No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido. La referida infracción es leve y será sancionada con amonestación o multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁶ **Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de sanciones vinculadas con la eficacia de la fiscalización ambiental**

	INFRACCIÓN BASE	NORMATIVA REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
1	OBLIGACIONES REFERIDAS A LA ENTREGA DE INFORMACIÓN A LA ENTIDAD DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL				
1.2	No remitir a la Entidad de Fiscalización Ambiental la información o la documentación requerida, o remitirla fuera del plazo, forma o modo establecido	Artículos 18° y 19° y Cuarta y Séptima Disposición Complementaria Final del Reglamento de Supervisión Directa, Artículos 3°, 4°, 5° y 6° del Reglamento Especial de Supervisión Directa, Artículo 169° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, y Artículo 15° de la Ley del SINEFA.	LEVE	Amonestación	Hasta 100 UIT

¹⁷ Folios 212 a 230. La resolución fue debidamente notificada el 21 de diciembre de 2017 (folios 231).

¹⁸ En este punto, solamente se detallarán los fundamentos relacionados a la conducta infractora por la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa.

¹⁹ Vale decir, tanto la SDI como la DFSAI entienden que con la documentación aportada por Caliza no es posible determinar el tipo de mantenimiento realizado y los nombres de los equipos a los cuales se les realizó el cambio de filtros –para el caso del registro de filtros de mangas ni el detalle de la cantidad de capacitaciones, realizadas o que se llevaran a cabo, así como tampoco el detalle de las áreas a capacitar ni el responsable de la misma – para el cronograma capacitación en manejo de residuos sólidos.

- iii) Por otro lado, respecto a lo alegado por el administrado en torno a la inexigibilidad de contar con los documentos solicitados, la primera instancia refirió que tanto del Informe N° 2700-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGII-DAAI del 2 de diciembre de 2010 como del Informe N° 2196-2011-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI del 8 de agosto de 2011, se verifica el compromiso adquirido por este respecto a contar con un cronograma de mantenimiento de equipos y maquinarias con la finalidad de evitar su mal funcionamiento, por lo que desestimó los argumentos efectuados por el administrado.
- iv) Asimismo, respecto a los argumentos esgrimidos por Caliza en torno a la presunta vulneración del principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**), en la medida en que la DS no se encontraba facultada para requerir la presentación de la referida documentación, la Autoridad Decisora señaló que dentro de las facultades de fiscalización conferidas al OEFA, se encuentra la de requerir información al administrado fiscalizado sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
- v) Al respecto, la DFSAI mencionó que en el presente caso se solicitó la presentación de documentos referidos al manejo de residuos sólidos y al mantenimiento de filtros, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas ambientales en la Planta Cajamarquilla, siendo que el administrado como titular de dicho establecimiento, se encuentra en la obligación de presentar dentro del plazo establecido toda información que le sea requerida por el OEFA en el cumplimiento de sus funciones. Por lo que, al no haberse vulnerado el principio de legalidad, desestimó los argumentos del administrado.
- vi) De igual forma, Caliza señaló que la primera instancia incumplió con la observancia de los principios de razonabilidad y predictibilidad establecidos en el artículo 1.4 y 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, toda vez que no se estableció la forma, modo y/o plazo en que ésta debe cumplirse, limitándose la DS a indicar el nombre de los documentos y no su contenido.
- vii) Sobre este punto, la Autoridad Decisora precisó que un registro y un cronograma son acepciones que contemplan en sí mismas un conjunto de datos relacionados entre sí, que constituyen una unidad de información y a un calendario de trabajo, respectivamente; en esa misma línea, indicó que sí se estableció un plazo determinado para su entrega.
- viii) Por otro lado, la mencionada autoridad refirió que si bien de la documentación presentada el 24 de octubre de 2014 no permitió a la DS obtener ningún tipo de información, a través de su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción, fue posible advertir que Caliza sí contaba con la información solicitada durante las acciones de supervisión, ello en razón

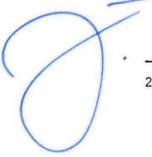
de que el Programa de Capacitaciones en materia de residuos sólidos – 2014, data del 19 de diciembre de 2013, siendo que además, el citado programa cuenta con la información que pretendía ser recabada con el requerimiento.

- ix) No obstante, la primera instancia mencionó que el administrado no cumplió con su obligación de presentar la citada documentación a pesar del requerimiento efectuado por la Autoridad Supervisora.
- x) Así también, sobre lo señalado por Caliza en el extremo relativo a la falta de la promoción de la subsanación voluntaria a la que se refiere el numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley del Sinefa, la DFSAI estimó que la mencionada autoridad sí promovió la subsanación, en la medida que otorgó a Caliza el plazo de tres días hábiles a fin de que aquel presentara la documentación requerida en el plazo establecido.
- xi) En esa misma línea argumentativa, la primera instancia precisó que, respecto a la aplicación de la eximente de responsabilidad contemplada en el literal f) del artículo 255° del TUO de la LPAG y del principio de informalismo solicitadas por el administrado²⁰, en el presente caso no se trata de la falta de requisitos formales en la presentación de un escrito o solicitud sino que el requerimiento efectuado por la DS se encuentra ligado al cumplimiento de una norma ambiental por parte de Caliza, por lo que no resulta de aplicación el principio de informalismo.
- xii) Por lo expuesto, la referida autoridad reiteró que, a efectos del reconocimiento de la subsanación voluntaria regulada en el TUO de la LPAG, la actuación del administrado debe realizarse con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador siendo que, en el presente caso, al haberse producido la presentación de la documentación con posterioridad a su inicio, no resulta de aplicación la eximente alegada.
- xiii) En conclusión, la primera instancia señaló que al haber quedado acreditado que la mencionada conducta constituye una infracción imputable al administrado, declaró la responsabilidad de Caliza en este extremo.
- xiv) Finalmente, con relación a la procedencia de la imposición de una medida correctiva, acotó que toda vez que se ha verificado el cese de los efectos de la conducta infractora, no corresponde ordenar su dictado en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.



²⁰

Argumentos formulados por el administrado en su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción presentado el 22 de noviembre de 2017.



10. El 15 de enero de 2018, Caliza interpuso recurso de apelación²¹ contra la Resolución Directoral N° 1595-2017-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

Respecto a la delimitación del recurso de apelación

- a) Sobre el particular, Caliza refirió que toda vez que mediante la resolución apelada se declaró el archivo y la no imposición de medidas correctivas respecto de las presuntas conductas infractoras N° 1, 2, 3, 4 y 5 –esta última en el extremo concerniente a la no presentación de la documentación requerida durante la supervisión regular del 17 y 18 de marzo de 2014, la interposición de su recurso de apelación versa exclusivamente en torno al extremo donde se declaró su responsabilidad administrativa.
- b) Por tal motivo, solicitó que el acto administrativo en virtud del cual se resuelva el recurso interpuesto no deberá empeorar la posición jurídica del recurrente.

Con relación a la vulneración del principio del debido procedimiento y el requisito de la debida motivación

- c) Caliza precisó que en el presente procedimiento sancionador se han vulnerado tanto el principio del debido procedimiento como el requisito de la debida motivación al haberse producido la variación del fundamento de la imputación en lo relativo al requerimiento del Cronograma de Capacitación en Manejo de Residuos Sólidos.
- d) Al respecto, el administrado manifestó que el medio probatorio empleado tanto en el Informe Técnico Acusatorio N° 014-2015-OEFA-DS como en la Resolución Subdirectoral N° 1987-2016-OEFA/DFSAI/SDI para sustentar la imputación del hecho N° 5, fue el Informe de Supervisión N° 178-2014-OEFA/DS-IND de fecha 8 de noviembre de 2014, donde se estableció que el propósito del requerimiento del mencionado documento fue el de comprobar el cumplimiento de su Instrumento de Gestión Ambiental (en adelante, **IGA**) –en concreto en el Anexo III.4–respecto a la capacitación del personal sobre procedimientos de minimización de residuos sólidos.
- e) No obstante, Caliza señaló que, en la resolución impugnada se evidenció que para la primera instancia la supuesta fuente de obligación era el Informe N° 2700-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGII-DAAI del 2 de diciembre de 2010, es decir, una fuente distinta a la que se le comunicó en la imputación de los cargos; la cual, por otro lado, tampoco le fue notificada a pesar de ser un nuevo elemento incorporado al emitir la resolución apelada.

²¹

Presentado mediante escrito con registro N° 3648 (folios 233 a 260).

- f) Aunado a ello, precisó que si bien en el Texto Único Ordenado del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado mediante Resolución Directoral N°045-2015-OEFA/CD (en adelante, **TUO del RPAS**) se permite la variación de los fundamentos de las imputaciones realizadas al interior de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos por el OEFA, no es menos cierto que tal variación debe efectuarse garantizando el respeto del debido procedimiento, por lo que se le debió de dar un nuevo plazo para presentar descargos al respecto.
- g) Por tanto, dicha variación transgrede el principio del debido procedimiento y el requisito de la debida motivación, ya que implica una desviación arbitraria de la materia controvertida dentro del procedimiento materia de análisis. En consecuencia, señaló que no se le otorgó la posibilidad de defensa a efectos de realizar el oportuno cuestionamiento del referido Informe, por lo que corresponde se disponga el archivo del procedimiento en este extremo.

Sobre la transgresión de los principios de legalidad y buena fe procedimental

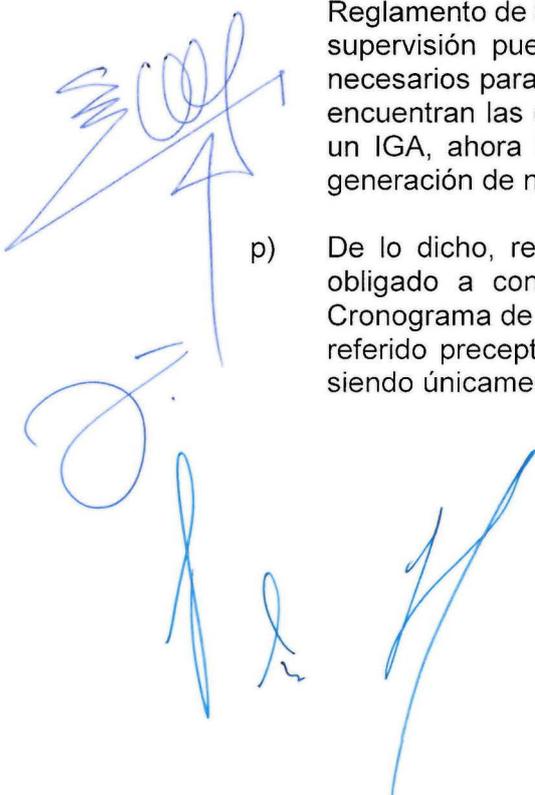
- h) Con relación a este extremo, el administrado precisó que el OEFA es competente para fiscalizar las obligaciones de naturaleza socio-ambiental derivadas de la legislación ambiental, de los IGA, así como de las disposiciones administrativas emitidas por las entidades de fiscalización ambiental.
- i) En ese contexto, refirió que la DFSAI consideró que la obligación de contar con un Registro de Mantenimiento de Filtros se advierte del levantamiento de la observación N° 40 realizado en el marco de la aprobación del EIA Ampliación de la Capacidad, sin embargo, esta es una medida relacionada al ámbito de seguridad y salud en el trabajo y no a aspectos socio-ambientales, por lo que la referida autoridad pretende amparar la declaración de responsabilidad administrativa en función de una obligación sobre seguridad y salud en el trabajo que es fiscalizable por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en lo sucesivo, **SUNAFIL**) y no por el OEFA.
- j) En tal sentido, argumentó que quedó acreditada la vulneración del principio de legalidad, así como de las reglas aplicables al ejercicio de las competencias administrativas, por lo que corresponde la declaración de nulidad y/o revocación de la resolución impugnada y el consiguiente archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.
- k) Finalmente, acotó que también se produjo la transgresión del principio de la buena fe procedimental, toda vez que en el afán de la primera instancia de justificar la imputación, aquella consignó secciones incompletas de los IGA incorporándolos a la resolución impugnada pese a que no fueron puestos en conocimiento del administrado. En ese sentido, solicita al TFA exhorte a la referida autoridad para que actúe conforme a las reglas del debido procedimiento.

Con relación a la prohibición de requerir información que los administrados no están obligados a tener por mandato legal y la inexistencia de obligaciones fiscalizables

- l) El administrado señaló que todas las autoridades, incluidas aquellas con facultades de fiscalización, se encuentran prohibidas de solicitar la presentación de información a los administrados que no están obligados a poseer por mandato legal.
- m) En ese sentido, acotó que durante la Supervisión Regular del 13 de octubre de 2014 no existía ningún mandato legal que le obligase a tener un Registro de Mantenimiento de Filtros y un Cronograma de Capacitación de Manejo de Residuos Sólidos, razón por la cual, en virtud de lo establecido en el artículo 84° del TUO de la LPAG, el requerimiento de tal documentación fue completamente inválido, ya que la autoridad de fiscalización se encontraba prohibida de requerirla.
- n) Por tanto, Caliza argumentó que se encuentra probado que ninguna de las supuestas fuentes invocadas en la imputación de los cargos ni en la resolución impugnada establecieron como obligación ambiental la de contar con el mencionado registro de mantenimiento y el cronograma de capacitación. En consecuencia, al establecerse que el requerimiento de información que dio origen al incumplimiento es inválido y contrario al principio de legalidad y por tanto se ha de disponer el archivo del presente procedimiento sancionador materia de análisis.

En cuanto al alcance de la facultad del supervisor prevista en el literal a) del artículo 16° del Reglamento de Supervisión del OEFA

- o) El apelante argumentó que conforme a lo dispuesto en el artículo 16° del Reglamento de Supervisión del OEFA, queda claro que el responsable de la supervisión puede requerir la presentación de documentos que resulten necesarios para la eficacia de su función supervisora –dentro de las que se encuentran las existentes en función al mandato legal o las contenidas en un IGA, ahora bien, lo que no puede requerir a los administrados es la generación de nueva información, salvo mandato de carácter particular.
- p) De lo dicho, reiteró que a la fecha de la supervisión no se encontraba obligado a contar con un Registro de Mantenimiento de Filtros y un Cronograma de Capacitación de Manejo de Residuos Sólidos, por lo que el referido precepto legal no habilitó al supervisor a requerir tal información, siendo únicamente la autoridad facultada para ello, la DS.



Referente a la ausencia de normas que regulan el contenido mínimo de la documentación requerida

- q) En este extremo, Caliza mencionó que del Requerimiento de Documentación –anexo al Acta de Supervisión–, los supervisores se limitaron a indicar el nombre del documento sin otro detalle adicional referente a la información que debía incluirse en la documentación o que permitiera inferir el propósito de dicho requerimiento, en aras de conocer el posible contenido que debía incluirse en los referidos documentos.
- r) De lo expuesto, al no existir regulación alguna que regule el contenido mínimo de lo requerido por la Autoridad Supervisora, no corresponde atribuirle responsabilidad administrativa por no haber incluido información que no se encuentre determinada por la normativa.
- s) En esa línea, el recurrente señaló que la DFSAI no puede pretender sustentar una declaración de responsabilidad basa en la opinión subjetiva del responsable de la supervisión, ni mucho menos en una definición de la Real Academia de la Lengua Española, máxime si la deficiencia de su contenido –también argumentado por la primera instancia– se originó por la actuación inadecuada de la DS.
- t) Por lo que, ante la existencia de vacío legal que determinara el contenido mínimo de la documentación, Caliza señaló que la Autoridad Supervisora no solamente debió requerir tal documentación, sino que además debió precisar los alcances de su contenido, de modo que le generara certeza de lo realmente requerido en la supervisión.

Sobre el error inducido por la Administración

- u) Caliza señaló que, en el presente caso se ha configurado la causal de eximente de responsabilidad administrativa establecida en el literal e) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, debido a que producto de la propia actuación deficiente de la Autoridad Supervisora se determinó su responsabilidad administrativa, ello en tanto al no haber especificado el contenido de la documentación solicitada, generó un error en el cumplimiento de la solicitud, por lo que corresponde disponer el archivo definitivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

II. COMPETENCIA

- 11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²², se crea el OEFA.

²²

Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²³ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁴.
14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

²³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

- c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

Ley N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁴ Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

Artículo 1°.- Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Produce al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2015-OEFA/CD se estableció que el OEFA, a partir del 7 de agosto de 2015, asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 26: "2695 Fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso".

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁶, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁷, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁸.

²⁶ Ley N° 29325

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

²⁷ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)²⁹, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica”, dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁰.
20. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³¹ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³²; y, (iii) como conjunto de

29

Ley N° 28611

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

30

Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

31

Constitución Política del Perú de 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

32

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³³.

21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁴: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica³⁵; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁶.
22. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁷.

³³ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁵ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso consiste en determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Caliza por no cumplir con remitir parte de la información requerida durante la acción de supervisión realizada el 13 de octubre de 2014.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

26. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta sala considera pertinente exponer el marco normativo que regula los requerimientos de información a los administrados sobre cualquier asunto relativo a la fiscalización ambiental.
27. Al respecto, debe indicarse que en el literal c) del artículo 15° de la Ley N° 29325, se establece que el OEFA, dentro de sus funciones de fiscalización, tiene la facultad de practicar cualquier diligencia de investigación a efectos de comprobar la correcta observancia de las disposiciones legales. En esa línea, la entidad podrá requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo al cumplimiento de la normativa vigente³⁸.
28. En ese sentido, cabe señalar que en el literal a) del artículo 16° del Reglamento de Supervisión —vigente al momento de la acción de supervisión del 13 de octubre de 2014— se confiere al supervisor la facultad de exigir de los administrados la

³⁸
Ley N° 29325.

Artículo 15.- Facultades de fiscalización

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (...)

- c) Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
- c.1) Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
 - c.2) Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, y de cualesquiera incluidos en su ámbito de actuación, en el centro fiscalizado o en las oficinas públicas designadas por el fiscalizador actuante.
 - c.3) Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental, tales como: registros, programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a fiscalización; obtener copias y extractos de los documentos para anexarlos al expediente administrativo así como requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas que se designen al efecto.
 - c.4) Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.

exhibición o presentación de documentos que les permitan llevar a cabo su labor de supervisión³⁹.

29. En este orden de ideas, el OEFA, se encuentra dotada de atribuciones para solicitar toda aquella información relacionada con las disposiciones legales que son materia fiscalizable por parte de este organismo.
30. En ese sentido, conforme se dispone en el artículo 19° del mencionado texto normativo, ante dicho requerimiento, el administrado deberá entregar la información solicitada en el marco de una supervisión directa dentro del plazo correspondiente, a través de medio físico o digital, en el área de trámite documentario de la sede central del OEFA o mediante sus oficinas desconcentradas.
31. En ese contexto, en el numeral 178.1 del artículo 178° del TUO de la LPAG se dispone que la autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, presentación de documentos o bienes, sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica de otros medios de prueba, para lo cual cursa un requerimiento que establezca fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.
32. Por tanto, en base a la normativa expuesta, esta sala es de la opinión que el requerimiento de información que origina la obligación ambiental fiscalizable, debe contener como mínimo:
 - a) Un plazo determinado para su cumplimiento, dado que dicha solicitud es presentada dentro del marco de la fiscalización;
 - b) La forma en la cual debe ser cumplida, es decir, el medio idóneo para que el administrado pueda remitir la información solicitada y la misma pueda ser evaluada por la autoridad competente; y,
 - c) La condición del cumplimiento, referida no solo a la denominación de la información solicitada sino también a su contenido mínimo en base a la obligación ambiental o compromiso asumido que se pretende fiscalizar; lo cual garantizará que lo acreditado por el administrado resulte acorde con lo requerido por la Administración.

³⁹

En esta misma línea, el actual Reglamento de Supervisión, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD y modificado a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD señala lo siguiente:

Artículo 17°.- Facultades del supervisor

El supervisor goza, entre otras, de las siguientes facultades:

- a) Requerir a los administrados la presentación de documentos, incluyendo libros contables, facturas, recibos, comprobantes de pago, registros magnéticos/electrónicos vinculados al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables del administrado y, en general, toda la información necesaria para el cumplimiento de las labores de supervisión, la que debe ser remitida en el plazo y forma que establezca el supervisor. (...)

33. Sobre el particular, cabe resaltar que este tribunal ha señalado en anteriores pronunciamientos⁴⁰ que el cumplimiento de la referida disposición resulta particularmente importante a efectos de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende a las acciones de supervisión de las obligaciones ambientales de los administrados.
34. Así también, debe considerarse que en el numeral 1 del artículo 241° del TUO de la LPAG⁴¹ se establece que, en el marco de la actividad administrativa de fiscalización, existe un deber de los administrados fiscalizados de realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades recogidas en el inciso 1) del numeral 238.2 del artículo 238° del mencionado cuerpo normativo⁴², dentro de las que se incluyen, como ya se precisó, la de requerir al administrado la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria.
35. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará si el requerimiento formulado por la Autoridad Supervisora durante la Supervisión Regular 2014, se enmarca dentro de los lineamientos efectuados en los considerandos precedentes, en aras de determinar correctamente la responsabilidad del administrado ante la conducta infractora imputada.
36. En el caso concreto y del análisis de los documentos obrantes en el expediente, se tiene que, durante la Supervisión Regular 2014, la DS requirió al administrado la presentación de documentación a efectos de evaluar el cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables; lo que fue consignado en el anexo 1 del Acta de Supervisión⁴³ correspondiente, conforme al siguiente detalle siguiente:

⁴⁰ Ver Resoluciones N° 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017, N° 079-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017 y N° 086-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de diciembre de 2017.

⁴¹ **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 241.- Deberes de los administrados fiscalizados

Son deberes de los administrados fiscalizados:

1. Realizar o brindar todas las facilidades para ejecutar las facultades listadas en el artículo 238. (...)

⁴² **TUO de La Ley Del Procedimiento Administrativo General**

Artículo 238.-Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización

238.2 La Administración Pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para realizar lo siguiente:

1. Requerir al administrado objeto de la fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria, respetando el principio de legalidad.

El acceso a la información que pueda afectar la intimidad personal o familiar, así como las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial y la protección de datos personales, se rige por lo dispuesto en la Constitución Política del Perú y las leyes especiales. (...)

⁴³ Documento contenido en el Informe de Supervisión N° 178-2014-OEFA/DS-IND, pp. 40, contenido en el disco

7.2. De la revisión documentaria

<p>Hallazgo N° 99:</p> <p>PRESENTACIÓN INCOMPLETA DEL REQUERIMIENTO DOCUMENTARIO Y FUERA DEL PLAZO ESTABLECIDO</p> <p>El administrado ha remitido de manera incompleta y fuera del plazo establecido, la documentación solicitada mediante requerimiento documentario, en el Anexo N° 01 del Acta de Supervisión N° 123-2014.</p>	<p>Contenido:</p> <p>Reglamento de Supervisión Directa del OEFA (Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD)</p> <p>Resolución de Consejo Directivo N° 042</p> <p>Acta de Supervisión N° 0123-2014 (Anexo 1.2)</p>
<p>Análisis Técnico:</p> <p>El administrado está obligado a proporcionar adecuada y oportunamente a la Entidad Fiscalizadora, la información que ésta requiera para una efectiva fiscalización ambiental. Sin embargo, el administrado ha remitido la documentación el 24 de octubre del 2014 y el plazo máximo establecido para la presentación fue el 16 de octubre del 2014. Asimismo presenta de manera incompleta los siguientes documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Registro de mantenimiento de filtros manga. El documento remitido, no detalla el tipo de mantenimiento realizado (reparación, cambio) y las fechas respectivas. Esta información no nos permitió verificar si el administrado realiza el mantenimiento respectivo de los filtros mangas, implementado para controlar el material particulado. • Cronograma de capacitación en Manejo de Residuos Sólidos El documento remitido, no detalla capacitaciones programadas para todas las áreas de trabajo, ni considera capacitaciones realizadas en meses anteriores, tampoco se especifica una capacitación respecto a procedimientos de minimización de residuos sólidos y no cuenta con la firma correspondiente del responsable del área de medio ambiente. Esta información no nos permitió verificar el cumplimiento asumido por el administrado en su instrumento de gestión ambiental aprobado respecto a la capacitación del personal sobre procedimientos de minimización de residuos sólidos, así como el manejo de los mismos. (Anexo III.4) <p>Este hallazgo, demuestra un incumplimiento de la normatividad ambiental establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD por parte del administrado, dificultando la realización de las funciones del supervisor del OEFA respecto al análisis de la información documentaria relevante a la actividad desarrollada por el administrado, por no contar con la misma oportunamente y completa. Asimismo, existe la incertidumbre sobre el riesgo potencial de daño al ambiente respecto a la mitigación de generación de partículas y sobre el cumplimiento del compromiso relacionado a capacitación del personal respecto a procedimientos de minimización de residuos sólidos</p>	

Fuente: Informe de Supervisión

38. En base a lo expuesto, la DS concluyó que el hallazgo detectado no podría ser considerado como de menor trascendencia, en tanto la presentación incompleta de la documentación requerida habría impedido la eficacia de la supervisión efectuada.
39. Teniendo en cuenta ello, la DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Caliza por haber remitido de manera incompleta la información requerida durante la Supervisión Regular 2014; conducta que supone el incumplimiento del literal a) del artículo 16°, el numeral 18.1 del artículo 18° y el artículo 19° del Reglamento de Supervisión Directa, y generó la infracción prevista en literal b) del artículo 3° de la RCD N° 042-2013-OEFA/CD y desarrollado en el Numeral 1.2 del cuadro anexo a la referida resolución.

40. Al respecto, cabe señalar que, conforme a lo señalado por la primera instancia, la determinación de la responsabilidad administrativa de Caliza por la comisión de la conducta infractora materia de análisis, tiene como sustento que aun cuando el administrado remitió documentación con fecha 24 de octubre del 2014, esta no permitió que la DS tuviera conocimiento de información relativa a las obligaciones fiscalizables del administrado.
41. En virtud de lo expuesto, este colegiado considera menester efectuar un análisis del Requerimiento de Documentación obrante en el expediente, con la finalidad de verificar si su contenido cumple con las exigencias mínimas que permitan asegurar el conocimiento por parte del administrado de lo solicitado por la Autoridad Supervisora.
42. Como bien se señaló en los considerandos *supra*, todo requerimiento de información deberá estar compuesto como mínimo por la determinación del plazo, forma y modo de cumplimiento, siendo que únicamente con su adecuada constitución podrá ser entendido como óptimo a efectos de que la autoridad competente pueda corroborar, a partir de su obtención, el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables por parte de los administrados.
43. En particular, resulta conveniente hacer hincapié que la exigencia de los referidos presupuestos se realiza con el fin de que, ante solicitudes de esta naturaleza, la participación de las partes integrantes del procedimiento administrativo sancionador se erija dentro de las reglas establecidas por el principio de la buena fe procedimental. Lo cual implica que, de un lado i) el administrado tenga pleno conocimiento de que, con la sola presentación de la documentación previamente determinada, a través del medio idóneo y dentro del plazo establecido, cumplirá con su obligación prevista en la normativa vigente; y, de otro que ii) la Administración obtendrá la información requerida a efectos de cumplir con su función fiscalizadora.
44. Así las cosas, y del análisis del Requerimiento de Documentación, es posible advertir que se cumple únicamente uno de los requisitos señalados en el considerando 32 de la presente resolución, conforme de detalla a continuación:

- ✓ La existencia de un plazo determinado para su cumplimiento; en este punto, se le otorgó al administrado el plazo de tres días hábiles a efectos de remitir la documentación solicitada.

Nota: - El Plazo de presentación de la documentación requerida será remitida en ...03... días hábiles.

Fuente: Extracto del Requerimiento de Documentación.

45. No obstante, no se evidencia que la autoridad competente hubiera: i) precisado al administrado el contenido de la documentación requerida⁴⁴; y ii) señalado la forma

⁴⁴ Es de recordar que, conforme se desprende del Hallazgo N° 02 del Informe de Supervisión N° 178-2014-OEFA/DS-IND, se dejó constancia de que, en el caso materia de análisis, la DS requería obtener información

de la presentación de dicha documentación; siendo que la DS se limitó a precisar el nombre de los documentos solicitados y la autoridad por quién deberían estar suscritos.

46. Aunado a ello, cabe mencionar que si bien de la verificación de los documentos obrantes en el expediente, en concreto del Informe de Supervisión⁴⁵ del 6 de noviembre de 2014, se desprende que la DS precisó que de la documentación aportada por el administrado no fue posible verificar el cumplimiento de los compromisos asumidos por este en su IGA, dicha acotación se realizó con posterioridad a la fecha de presentación de los documentos requeridos durante la acción de supervisión materia de análisis, lo cual no permitió a Caliza cumplir con la remisión de la documentación idónea, más aun si del mencionado informe tampoco se colige el otorgamiento de un plazo para el levantamiento de dichas observaciones.
47. En consecuencia, si bien el requerimiento de información esbozó el plazo para la presentación de lo solicitado, la autoridad de supervisión no cumplió con señalar el modo —o indicaciones necesarias a fin de que el administrado pueda cumplir de manera idónea con la información requerida— ni con la forma de su presentación, por lo cual, esta sala considera que se debe revocar la determinación de responsabilidad en este extremo.
48. En consecuencia y, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TULO de la LPAG⁴⁶, que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 1595-2017-OEFA/DFSAL en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de Caliza por la conducta infractora N° 5 y, en consecuencia, se archive el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
49. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en la presente conducta infractora.

sobre el tipo de mantenimiento que se realizó al filtro de mangas, los nombres de los equipos a los cuales se les cambió el filtro así como la frecuencia de realización de capacitaciones, las áreas a capacitar o el responsable de dicha capacitación.

⁴⁵ En este punto, ver gráfico del considerando 37 de la presente resolución.

⁴⁶ TULO de la Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 6.- Motivación del acto administrativo (...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 1595-2017-OEFA/DFSAI del 19 de diciembre de 2017, que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Caliza Cemento Inca S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Caliza Cemento Inca S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora DFAI) del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



SEBASTIÁN ENRIQUE SUITO LÓPEZ
Presidente

Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal

Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**