



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

RESOLUCIÓN N° 197-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1576-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : INVERSIONES QUIAZA S.A.C.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 597-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 597-2018-OEFA-DFAI del 28 de marzo de 2018, a través de la cual se concedió el recurso de apelación interpuesto por Inversiones Quiaza S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 204-2018-OEFA/DFAI del 30 de enero de 2018 que declaró improcedente el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI.*

Lima, 12 de julio 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° 1576-2016-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 la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, DFAI).

I. ANTECEDENTES

1. Inversiones Quiaza S.A.C.² (en adelante, **Quiaza**) es titular de la licencia de operación de las plantas de enlatado y harina residual de recursos hidrobiológicos en su establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en Av. Los Pescadores Lotes 5 y 5-1 Mz. D, Zona Industrial Gran Trapecio, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Áncash.
2. Del 19 al 20 de mayo de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al EIP de Quiaza (en adelante, **Supervisión Regular 2014**), a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
3. Los resultados de dicha supervisión fueron recogidos en las Actas de Supervisión N^{os} 101-2014-OEFA/DS-PES³, 297-2014-OEFA/DS-PES⁴ y 020-2015-OEFA/DS-PES⁵ y en los Informes de Supervisión N^{os} 0166-2014-OEFA/DS-PES⁶ y 066-2015-OEFA/DS-PES⁷ (En adelante, **Informes de Supervisión**). El análisis de estos resultados se recoge en el Informe Técnico Acusatorio N° 470-2015-OEFA/DS del 27 de agosto de 2015⁸ (en adelante, **ITA**).
4. Sobre la base de los Informes de Supervisión y del ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1694-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 13 de octubre de 2016⁹, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Quiaza.
5. El 12 de octubre de 2017, la DFSAI emitió el Informe Final de Instrucción N° 1001-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹⁰ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), el cual fue

² Registro Único de Contribuyente N° 20402825481.

³ Del 20 de mayo de 2014 (Folios 12 al 16)

⁴ Del 11 de diciembre de 2014 (Folios 27 al 31)

⁵ Del 11 de febrero de 2015 (Folios 17 al 20)

⁶ Del 15 de julio de 2014 (Paginas 3 a la 63 del Informe N° 0166-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto obrante a folio 11).

⁷ Del 14 de mayo de 2014 (Paginas 3 a la 89 del Informe N° 066-2015-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto obrante a folio 11).

⁸ Folios 1 al 10.

⁹ Folios 88 al 116.

¹⁰ Folios 328 al 345.

notificado al administrado mediante la Carta N° 981-2017-OEFA/DFSAI/SDI¹¹, otorgándosele un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos.

6. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Quiaza el 30 de noviembre de 2017¹², la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI¹³, notificada el 20 de diciembre de 2017, a través de la cual resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa¹⁴, respecto de las conductas infractoras N°s 1, 3, 5 y 6, conforme se detalla a continuación en el siguiente cuadro¹⁵:

¹¹ Folio 346.

¹² Folios 354 al 365.

¹³ Folios 396 al 411.

¹⁴ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 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:

- 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.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- 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.

¹⁵ Cabe señalar, que mediante la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI, se archivó las siguientes imputaciones efectuadas en contra del administrado:

N°	Hechos imputados
2	No habría realizado ni presentado un (1) monitoreo de cuerpo marino receptor de su establecimiento industrial pesquero, correspondiente al primer trimestre del año 2014.
4	No habría realizado y presentado un (1) monitoreo de emisiones de la planta de harina residual correspondiente al semestre 2014-I.

Fuente: Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	Realizó el vertimiento de sus efluentes en la orilla de la playa de la bahía El Ferrol, incumpliendo el compromiso ambiental establecido en su Estudio de Impacto Ambiental.	<p>Numeral 24 del artículo 24° de la Ley N° 28611¹⁶, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA).</p> <p>Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, LSNEIA)¹⁷</p> <p>Artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, (en adelante, RLSNEIA)¹⁸.</p>	<p>Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD²¹.</p>

¹⁶ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.
Artículo 24°. - Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹⁷ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 15°. - Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

¹⁸ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 29°. - Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

²¹ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD (...)

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN	SANCIÓN
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la Ley del SEIA, artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT.

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
		<p>Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, RLGP)¹⁹.</p> <p>Concordante con el Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD²⁰.</p>	
3	No evaluó los parámetros nitritos, amoníaco, sedimentos (materia orgánica y granulometría) y biológicos (fito y zooplancton), en los monitoreos de cuerpo receptor	<p>Numeral 24 del artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la LSNEIA., artículo 29° del RLSNEIA, numeral 73 del artículo 134° del RLGP.</p> <p>Concordante con el Literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD²²</p>	Numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ²³ .

¹⁹ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de marzo de 2001, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de octubre de 2011.

Artículo 134°.- Infracciones

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:

73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.

²⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD, a través de la cual se Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013

Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: (...)

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

²² Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprobó la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental.

4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o la salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados de los Instrumentos de Gestión Ambiental que tiene carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real.

²³ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	correspondientes a los trimestres 2014-II, 2014-III y 2014-IV.		
5	Excedió el parámetro sulfuro de hidrógeno (H ₂ S mg/m ³), en 156,60% en el punto ciclón de ensaque en el monitoreo de emisiones correspondiente al semestre 2014-II, excediendo los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM	Artículo 117° de la LGA ²⁴ , artículo 17° de la Ley N°29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (en adelante Ley del SINEFA) ²⁵ , numeral 73 del Artículo 134° del RLGP. en concordancia con y el Literal h) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD ²⁶ .	El 9 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA-CD.

Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo, publicado en el diario oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2013.

Cuadro de Tipificación de Infracciones y escala de sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2.1 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la LGA, Artículo 15° de la LSEIA, Artículo 29° del RSEIA	GRAVE	De 5 a 500 UIT

²⁴ Ley N° 28611. Ley General del Ambiente.

Artículo 117.- Del control de emisiones

117.1 El control de las emisiones se realiza a través de los LMP y demás instrumentos de gestión ambiental establecidos por las autoridades competentes.

117.2 La infracción de los LMP es sancionada de acuerdo con las normas correspondientes a cada autoridad sectorial competente.

²⁵ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental. (...)

²⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2013-OEFA/CD, que aprobó la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para las actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de noviembre de 2013.

Artículo 4°.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves: (...)

h) Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cuarenta (40) hasta cuatro mil (4 000) Unidades Impositivas Tributarias.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADAS AL INCUMPLIMIENTO DE LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES			
Infracción	Base Normativa	Calificación de la Gravedad de la Infracción	Sanción Monetaria
9 Excederse en más del 100% y hasta en 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayo riesgo ambiental.	Artículo 117° de la Ley General del Ambiente y el Artículo 17° de la Ley del SINEFA.	GRAVE	De 40 a 4000 UIT

Nº	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
6	Excedió el parámetro sulfuro de hidrógeno (H ₂ S mg/m ³), en 872,40% en el punto planta de agua de cola en el monitoreo de emisiones correspondiente al semestre 2014-II, excediendo los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM	Artículo 117° de la LGA, artículo 17° de la Ley del SINEFA y numeral 73 del Artículo 134° del RLGP. En concordancia con el Literal j) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.	El 11 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA-CD.

Fuente: Resolución Directoral N°1694-2016-OEFA/DFSAI/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

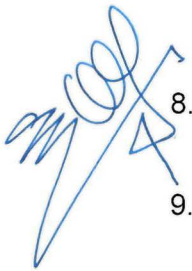

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N°1646-2017-OEFA/DFSAI, la DFSAI dispuso que Quiza cumpla con las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Nº	Hechos imputados	Propuestas de Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Excedió el parámetro sulfuro de hidrógeno (H ₂ S mg/m ³), en 156,60% en el punto ciclón de ensaque en el monitoreo de emisiones correspondiente al semestre 2014-II, excediendo los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM.	El administrado deberá acreditar la realización de operaciones y actividades para la reducción del parámetro H ₂ S en el punto "Ciclón de Ensaque", con la finalidad de cumplir con los LMP establecidos en el Decreto Supremo 011-2019-MINAM.	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un Informe Técnico detallado, acreditando las medidas adoptadas para la reducción del parámetro H ₂ S en el punto "Ciclón de Ensaque", conjuntamente con los medios probatorios correspondientes (reportes de monitoreo de emisiones efectuados en la próxima temporada de pesca, entre otros).
2	Excedió el parámetro sulfuro de hidrógeno (H ₂ S mg/m ³), en 872,40% en el punto planta de agua de cola en el monitoreo de emisiones correspondiente al	El administrado deberá acreditar la realización de operaciones y actividades para la reducción del parámetro H ₂ S en el punto "Planta de Agua de Cola", con la finalidad de cumplir	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental un Informe Técnico

semestre 2014-II, excediendo los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM	con los LMP establecidos en el Decreto Supremo 011-2019-MINAM.	detallado, acreditando las medidas adoptadas para la reducción del parámetro H ₂ S en el punto "Planta de Agua de Cola", conjuntamente con los medios probatorios correspondientes (reportes de monitoreo de emisiones efectuados en la próxima temporada de pesca, entre otros).
---	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 1648-2018-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

- 
8. El 17 de enero de 2018, Quiaza interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI²⁷.
9. En relación con ello, el 30 de enero de 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI²⁸ a través de la cual resolvió declarar improcedente el recurso de apelación interpuesto por Quiaza contra la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI, dado que se verificó que el mismo fue interpuesto fuera del plazo de quince (15) días hábiles. En ese sentido, cabe señalar que en la mencionada resolución se resolvió declarar consentida la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI.
- 
10. Posteriormente, mediante el escrito N° 14811 del 14 de febrero de 2018²⁹, complementado con el escrito N° 24144 del 21 de marzo de 2018³⁰, Quiaza interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI, alegando que se debe aplicar el término de la distancia.
11. Finalmente, la DFAI el 28 de marzo de 2018, mediante la Resolución Directoral N° 597-2018-OEFA/DFAI resolvió conceder el recurso de apelación interpuesto por Quiaza contra la Resolución Directoral N° 204-2018-OEFA/DFAI.

II. COMPETENCIA

12. 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**)³¹, se crea el OEFA.

²⁷ Folios 416 al 425.

²⁸ Folios 426 al 427.

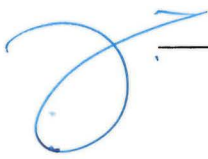
²⁹ Folios 429 al 437.

³⁰ Folios 439 al 448.

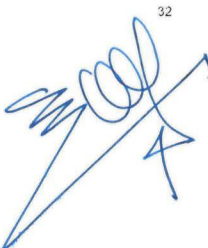
³¹ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

13. 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° 30011³² (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.
14. 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 OEFA³³.
15. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM³⁴ 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



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.



³² 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.



³³ 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.

³⁴ 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 Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD³⁵ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.

16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁶ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁷ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. 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

³⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de marzo de 2012.

Artículo 2°. - Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia
Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

³⁶ 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.

³⁷ 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.

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)³⁸.

18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁹, 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.
19. 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.
20. En el sistema 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 ambiente⁴⁰.
21. 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 fundamental⁴¹ 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 preserve⁴²; y, (iii) como conjunto de

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁹ LGA

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.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴¹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

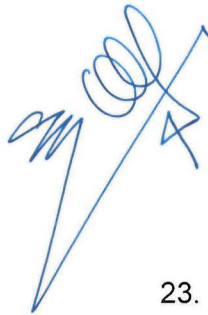
Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho: (...)

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.


⁴² 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

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴³.

- 
22. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁴⁴: (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 armónica⁴⁵; 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 referida⁴⁶.
23. 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.
24. 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,

mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.



⁴³ 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.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁴⁵ 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".

⁴⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

(ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y
(iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁷.

25. 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. NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 597-2018-OEFA/DFAI

26. Con carácter previo al análisis de los argumentos esgrimidos por Quiza en su recurso de apelación, esta sala considera necesario verificar si correspondía conceder el recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 204-2018-OEFA/DFAI del 30 de enero de 2018 que declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por Quiza contra la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI.

27. Asimismo, esta sala estima prioritario establecer si se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴⁸, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁴⁹.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴⁸ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

⁴⁹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

El principio del debido procedimiento

28. Ahora bien, conforme al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)⁵⁰, el principio de debido procedimiento se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, toda vez constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.

29. Sobre el particular, en el citado numeral, se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, el derecho de defensa.

30. Respecto al derecho de defensa, el Tribunal Constitucional establece lo siguiente:

La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14), artículo 139°, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos⁵¹.

31. Cabe precisar que, en el artículo 118° del TUO de la LPAG⁵², se regula la facultad de contradicción administrativa, la cual procede en vía administrativa frente a un

⁵⁰ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LPAG.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. **Principio del debido procedimiento.**- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

⁵¹ Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2010, recaída en el Expediente N° 03365-2010-PHC/TC, Fundamento jurídico 2.

⁵² **TUO DE LA LPAG**

acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, dicha facultad únicamente podrá ser accionada a través de los recursos administrativos establecidos por ley⁵³.

32. Asimismo, en el artículo 215° del TUO de la LPAG⁵⁴, se establece que son impugnables aquellos actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión, siendo que la contradicción a los actos de trámite restantes deberá alegarse en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que se interponga contra el acto definitivo.
33. Con relación a ello, es pertinente señalar lo mencionado por el profesor Richard Martín⁵⁵:

(...) Al respecto, **sólo** pueden ser impugnables, ya sea en sede judicial o administrativa, aquellos actos definitivos que ponen fin a la instancia

Artículo 118.- Facultad de contradicción administrativa

- 118.1 Frente a un acto que supone que viola, afecta, desconoce o lesiona un derecho o un interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa en la forma prevista en esta Ley, para que sea revocado, modificado, anulado o sean suspendidos sus efectos.
- 118.2 Para que el interés pueda justificar la titularidad del administrado, debe ser legítimo, personal, actual y probado. El interés puede ser material o moral.
- 118.3 La recepción o atención de una contradicción no puede ser condicionada al previo cumplimiento del acto respectivo.

53

TUO DE LA LPAG.

Artículo 216. Recursos administrativos

- 216.1 Los recursos administrativos son:
- a) Recurso de reconsideración
 - b) Recurso de apelación
- Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
- 216.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

54

TUO DE LA LPAG.

Artículo 215. Facultad de contradicción

- 215.1 Conforme a lo señalado en el artículo 118, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.
- 215.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.
- 215.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.
- 215.4 Cabe la acumulación de pretensiones impugnatorias en forma subsidiaria, cuando en las instancias anteriores se haya analizado los hechos y/o fundamentos en que se sustenta la referida pretensión subsidiaria.

55

MARTIN TIRADO, Richard. *Los recursos administrativos y el control difuso en la administración pública*. Lima: Círculo de Derecho Administrativo, 2010, p 220 y 221.

administrativa y todos aquellos actos de trámite que impliquen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan la indefensión del administrado.

No obstante, lo expuesto, no solo estas pautas, deben ser tomadas en cuenta antes de plantear un recurso administrativo. Es decir, es necesario que se cumplan los requisitos de procedencia como la obligación del recurrente de demostrar que la decisión adoptada por la Administración representa un perjuicio y que éste tiene un interés legítimo respecto al tema que reclama.

Por otro lado, también es importante verificar y demostrar la existencia previa de un acto administrativo al que se pueda impugnar, que el mismo le cause perjuicio y que no haya quedado firme, (...); puesto que, el acto una vez que sea firme no puede ser impugnado ni por las vías administrativas ni ante los tribunales judiciales. (Énfasis original)

De la procedencia del recurso de apelación

34. De otro lado, corresponde señalar que en el artículo 215° del TUO de la LPAG, se señala que no cabe la impugnación de resoluciones que sean confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma:

TUO de la LPAG

Artículo 215.- Facultad de contradicción (...)

215.3. No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, **ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.** (Énfasis agregado)

35. Asimismo, en el artículo 222° del mencionado cuerpo legal se establece que los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada procedimiento administrativo:

TUO de la LPAG

Artículo 222.- Alcance de los recursos

Los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente.

36. En relación con ello, en el artículo 26° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OEFA, aprobado mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA-PCD⁵⁶, (en adelante, **TUO del RPAS**) se establece lo siguiente:

TUO del RPAS

Artículo 26.- Consentimiento de la resolución final

⁵⁶ Norma vigente antes del inicio del presente PAS, actualmente derogada por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución N° 027-2017-OEFA-CD, publicada el 12 octubre 2017

Si el administrado no presenta recurso administrativo dentro del plazo establecido, o aquél es declarado inadmisibile o improcedente, **la Autoridad Decisora declarará consentida la resolución final.**" (Énfasis agregado)

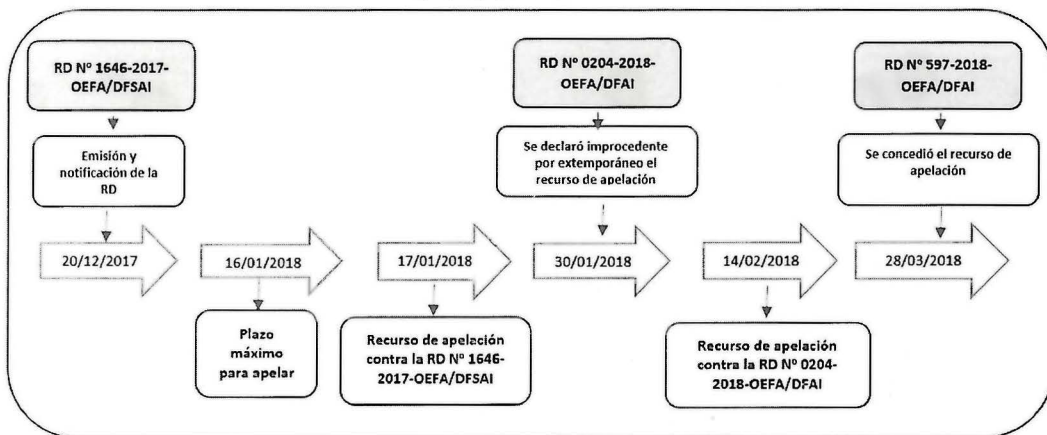
37. De lo expuesto se tiene que, conforme con el ordenamiento jurídico: (i) no cabe la impugnación de resoluciones que confirmen actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma, (ii) solo se puede interponer un solo recurso de apelación dentro de un procedimiento administrativo, y (iii) la DFAI es la autoridad competente para emitir la resolución que declare consentida la Resolución Directoral Final.

38. En ese orden de ideas, se analizará la actuación de la DFAI respecto de la interposición del recurso de apelación interpuesto por Quiza contra la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI.

La actuación de la Autoridad Decisora ante la impugnación del administrado

39. Con carácter previo al análisis del presente extremo y a efectos de contextualizar su explicación, esta sala estima conveniente plasmar a través del gráfico detallado a continuación, la fase recursiva del procedimiento materia de análisis:

Gráfico N° 1



40. En razón a ello, se tiene que Quiza mediante escrito de fecha 18 de enero de 2018, interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAI, mediante la cual se le determinó responsabilidad administrativa por las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

41. Dicho recurso fue tramitado por la DFAI mediante la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI del 30 de enero de 2018, señalado que de la revisión del expediente se verificó que el recurso de apelación se interpuso fuera del plazo

de quince (15) días hábiles, contado a partir del día siguiente de la notificación de aquella, por lo que correspondía declarar su improcedencia.

42. En esa línea, la DFAI en la citada Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI, resolvió lo siguiente:

Artículo 1°. - **Declarar Improcedente** el recurso de apelación interpuesto por INVERSIONES QUIAZA S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAL.

Artículo 2°. - **Declarar consentida** la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAL. (Énfasis original)

43. Posteriormente, Quiaza mediante el escrito de fecha 14 de febrero, complementado con escrito de fecha 21 de marzo de 2018, presentó recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI,

44. En razón a ello, la DFAI mediante la Resolución Directoral N° 597-2018-OEFA/DFAI del 28 de marzo de 2018, resolvió lo siguiente:

Artículo 1°. - **CONCEDER** el recurso de apelación interpuesto por Inversiones Quiaza S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI.

Artículo 2°. - **ELEVAR** los actuados al Tribunal de Fiscalización Ambiental. (Énfasis original)

45. Al respecto, corresponde señalar que la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI, materia de apelación, fue emitida por la DFAI dentro de sus facultades conferidas en el TUO de la RPAS, declarando improcedente por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto por Quiaza, y consecuentemente declaró consentida la Resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAL, por tanto, conforme el ordenamiento legal detallado anteriormente, no cabe la impugnación en vía administrativa de dicha resolución.

46. En ese sentido, cabe señalar que, en función a lo establecido el TUO de la LPAG, la Autoridad Decisora debió señalar que la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI no resultaba impugnabile, toda vez que la misma resuelve declarar consentida la resolución Directoral N° 1646-2017-OEFA/DFSAL, es decir la mencionada resolución confirma un acto consentido por no haber sido recurrido en tiempo y forma, debiendo precisar que la DFAI es la autoridad competente para emitir la resolución que declaró consentida la Resolución Directoral Final.

47. Del mismo modo, dicha autoridad debió precisar que dentro de un procedimiento administrativo solo se puede interponer un solo recurso de apelación. Al respecto el profesor Morón Urbina, citando al doctor Valdez Called señala lo siguiente⁵⁷:

- a. Respecto de cada expediente solo cabe interponer un recurso de reconsideración, un recurso de apelación y solo un recurso de revisión, por cuanto de otro modo se habilitaría la presentación de reconsideraciones contra las resoluciones que deciden una reconsideración anterior o la apelación de otras apelaciones, lo cual haría interminable el procedimiento administrativo; y,
- b. No se puede admitir que respecto de las resoluciones con las que se van decidiendo las impugnaciones puedan ejercitarse todas o cualquiera de los recursos.

48. Asimismo, el profesor Guzmán Napurí ha señalado que⁵⁸:

(...) La norma preceptúa que los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente. Ello pretende evitar que los procedimientos administrativos se prolonguen indebidamente o se conviertan en mecanismos complejos, de mínima utilidad para la entidad y para el administrado.

49. En esa línea, se tiene que la resolución recaída en el recurso de apelación no podrá ser materia de una nueva apelación por haberse ya hecho uso de tal medio impugnativo, siendo que únicamente cabría ser contradicha ante el poder judicial.

50. Al respecto, en el artículo 226° del TULO de LPAG se señala que los actos administrativos que agotan la vía administrativa, entre los que se encuentran el acto expedido con motivo de la interposición de un recurso de apelación; podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo:

TULO DE LA LPAG

Artículo 226.- Agotamiento de la vía administrativa

226.1. Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política del Estado.

226.2. Son actos que agotan la vía administrativa: (...)

- b) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se

⁵⁷ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 226

⁵⁸ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Tercera edición. Lima: Instituto Pacífico S.A.C, 2017, p.682.

impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica (...)

Sobre la nulidad de la Resolución Directoral N° 597-2018-OEFA/DFAI

51. Al respecto, en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁹, se dispone que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

52. Ahora bien, en el numeral 11.2 del artículo 11° del TUO de la LPAG⁶⁰ se establece que la nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto.

53. Por su parte, en el numeral 211.1 del artículo 211° del TUO de la LPAG⁶¹, se señala que la Administración Pública, en cualquiera de los supuestos de nulidad establecidos en el artículo 10° de la citada ley⁶², puede declarar la nulidad de sus actos administrativos, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

⁵⁹ **TUO DE LA LPAG.**
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁶⁰ **TUO DE LA LPAG.**
Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)
11.2. La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometido a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

⁶¹ **TUO DE LA LPAG.**
Artículo 211°.- Nulidad de oficio
202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales. (...).

⁶² **TUO DE LA LPAG.**
Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

54. El interés público se debe entender como:

(...) la presencia de intereses individuales coincidentes y compartidos por un grupo cuantitativamente preponderante de individuos, lo que da lugar, de ese modo a un interés público que surge como un interés de toda la comunidad.⁶³

55. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0884-2004-AA/TC, lo siguiente:

(...) tal como lo exige el artículo 202° numeral 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Efectivamente '(...) no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben agraviar el interés público, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses de los particulares destinatarios del acto viciado porque se exige que para ejercer la potestad de nulificar de oficio sus propios actos la Administración determine, previa evaluación, el perjuicio para los intereses públicos que le compete tutelar o realizar'(...).⁶⁴

56. Por otro lado, la referencia a los derechos fundamentales obedece a que:

(...) si el fin último de todo Estado Constitucional es el del reconocimiento y la tutela de los derechos fundamentales, entonces la vulneración de estos derechos no puede quedar indemne y, por ende, debe ser revertida incluso de oficio por la misma Administración Pública ⁶⁵.

57. En ese sentido, de la lectura conjunta de los artículos 11° y del numeral 211.1 del artículo 211° del TUO de la LPAG, se puede concluir que la nulidad de un acto administrativo se caracteriza, precisamente, porque la decisión de declararla emana de la propia Administración, en ejercicio de una atribución conferida expresamente por ley, sin que —como regla general—, medie solicitud alguna de parte para tales efectos.

58. En el presente caso, de lo expuesto en los considerandos anteriores se advierte que al dictarse el concesorio de apelación contra la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFSAI/SDI se ha contravenido una norma procedimental, por tanto, se encuentra en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, referida a la contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

⁶³ ESCOLA, Héctor Jorge. *El interés público como fundamento del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1989. p. 238.

⁶⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0884-2004-AA/TC. Fundamento jurídico 4.

⁶⁵ Página 43 de la Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y Deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

59. En consecuencia, existe un vicio insubsanable en la resolución que concede la apelación contra la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI, por lo que corresponde declarar la nulidad del artículo 2° de la Resolución Directoral N° 0597-2018-OEFA/DFAI del 16 de enero de 2018.

60. Asimismo, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3⁶⁶ del artículo 11° del TZO de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad del artículo 2° de la Resolución Directoral N° 0597-2018-OEFA/DFAI.

61. En ese sentido, carece de objeto pronunciarse sobre los argumentos de fondo esgrimidos en el recurso de apelación interpuesto por Quiaza contra la Resolución Directoral N° 204-2018-OEFA/DFAI.

62. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe precisar que el cómputo del plazo el término de la distancia a que se refiere el artículo 144° del TZO de la LPAG⁶⁷, se debe aplicar tomando en cuenta el lugar de domicilio del administrado y el lugar de la unidad de recepción más cercana a aquél facultado para llevar a cabo la respectiva actuación.

63. Al respecto, es de señalar que el domicilio señalado por Quiaza dentro del presente procedimiento administrativo sancionador, se encuentra en el distrito de Chimbote, provincia del Santa y departamento de Ancash (avenida los pescadores Mz. D Lote 5 Zona Industrial Gran Trapecio), y siendo que en dicha zona geográfica funciona la Oficina de Enlace del OEFA, Desconcentrada de Chimbote Jr. Guillermo Moore N° 472. Casco Urbano Mz. 37. Lote 8, distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash, donde el administrado puede presentar sus escritos, el término de la distancia no resulta aplicable para el presente caso.

⁶⁶ TZO de la LPAG

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)

11.3. La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

⁶⁷ TZO de la LPAG.

Artículo 144. Término de la distancia

144.1 Al cómputo de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo, se agrega el término de la distancia previsto entre el lugar de domicilio del administrado dentro del territorio nacional y el lugar de la unidad de recepción más cercana a aquél facultado para llevar a cabo la respectiva actuación.

144.2 El cuadro de términos de la distancia es aprobado por la autoridad competente.

En caso que el titular de la entidad no haya aprobado el cuadro de términos de la distancia correspondiente, debe aplicar el régimen establecido en el Cuadro General de Términos de la Distancia aprobado por el Poder Judicial.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el 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. - **DECLARAR** la nulidad de la Resolución Directoral N° 0597-2018-OEFA/DFAI del 28 de marzo 2018, mediante la cual se concedió el recurso de apelación interpuesto por Inversiones Quiaza S.A.C contra la Resolución Directoral N° 0204-2018-OEFA/DFAI del 30 de enero de 2018, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a Inversiones Quiaza S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

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

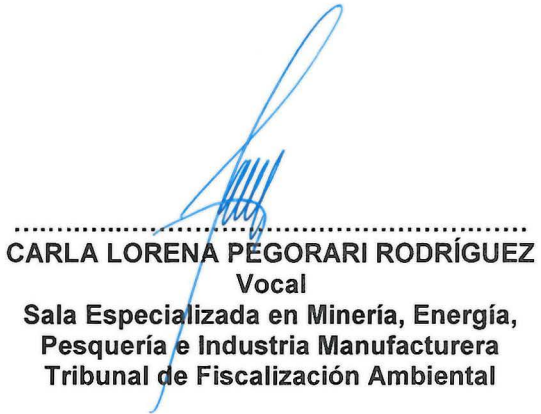
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
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**