



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

RESOLUCIÓN N° 302-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2748-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : FUNDICIONES Y ALEACIONES PERUANAS S.A.C.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1180-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 2099-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 18 de diciembre de 2017, y de la Resolución Directoral N° 1180-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de Fundiciones y Aleaciones Peruanas S.A.C, por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, toda vez que se vulneraron los principios de legalidad y tipicidad; y, en consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador hasta el momento en que se produjo el vicio.*

Lima, 3 de octubre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Fundiciones y Aleaciones Peruanas S.A.C.² (en adelante, **Fundiciones y Aleaciones**) es titular de la unidad fiscalizable denominada Planta Ancón, ubicada en ubicada en Parque Industrial Acompia Mz. H-3, Lote 1, carretera Panamericana Norte Km. 46.5, en el distrito de Ancón, provincia y departamento de Lima.

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 aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 2748-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de 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 (DFAI).

² Registro Único de Contribuyente N° 20516880156.

2. Fundiciones y Aleaciones cuenta con una Declaración Ambiental Preliminar, aprobada por el Ministerio de la Producción, mediante Oficio N° 4214-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI (DAP), de fecha 24 de junio de 2010.
3. Del 7 al 12 de diciembre de 2015 (**Supervisión Regular 2015**), la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una acción de supervisión en la Planta Ancón durante la cual se detectó presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Fundiciones y Aleaciones.
4. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 153-2016-OEFA/DS-IND³ del 8 de abril de 2016 (**Informe Preliminar de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 485-2016-OEFA/DS-IND⁴ del 28 de junio de 2016 (**Informe de Supervisión**).
5. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 2397-2016-OEFA/DS⁵ del 29 de agosto de 2016, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la citada supervisión, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
6. En atención a ello, la Subdirección Instrucción e Investigación (SDI) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) emitió la Resolución Subdirectoral N° 2099-2017-OEFA-DFSAI/SDI⁶, del 18 de diciembre de 2017, a través de la cual se dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Fundiciones y Aleaciones.
7. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado⁷, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 0049-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 19 de febrero de 2018 (**Informe Final de Instrucción**)⁸, recomendando a la Autoridad Decisora declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Fundiciones y Aleaciones.
8. Posteriormente, luego de evaluar los descargos presentados por el administrado⁹ y los medios probatorios obrantes en el expediente, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1180-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018¹⁰, a través de la cual

³ Folios del 13 al 10 del documento contenido en el disco compacto obrante en el folio 7 del expediente.

⁴ Folios del 47 al 43 del documento contenido en el disco compacto obrante en el folio 7 del expediente.

⁵ Folios 1 a 6.

⁶ Folios 28 al 30. Notificado el 21 de diciembre de 2017 (folio 31).

⁷ Mediante escrito con Registro N° 94392, de fecha 28 de diciembre de 2017 (folios 33 a 49).

⁸ Folios 50 al 54. Notificada el 28 de febrero de 2018 (folio 55)

⁹ Mediante escrito con Registro N° 23124 , de fecha 18 de marzo de 2018 (folios 57 al 105).

¹⁰ Folios 114 al 120. Notificada el 14 de junio de 2018 (folio 121).

declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Fundiciones y Aleaciones¹¹, de acuerdo al siguiente detalle:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Fundiciones y Aleaciones no realizó el monitoreo ambiental a la Planta Ancón, respecto de los componentes Calidad de Aire, Emisiones	Artículo 18° y 24° de la Ley N° 28611 ¹² , Ley General del Ambiente (LGA). Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental ¹³ (LSNEIA). Artículo 29° del Reglamento de la	Numeral 2.1 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, Resolución de Consejo

¹¹ **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:

- 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.

¹² **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

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.

¹³ **LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de 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.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
atmosféricas, ruido interior y ruido exterior, correspondiente al primer semestre del año 2014, conforme a lo establecido en su DAP.	Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental ¹⁴ , aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSEIA). Numeral 1 del artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera. Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI ¹⁵ (RPADAIM).	Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁶ (Cuadro de Tipificación y Escala de sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2099-2017-OEFA-DFSAI/SDI.
Elaboración: TFA

9. Asimismo, ordenó al administrado el cumplimiento de una medida correctiva, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
Fundiciones y Aleaciones no realizó el monitoreo	Realizar los monitoreos ambientales de los		En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de 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.

¹⁵ **Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, que aprobó el Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera.**

Artículo 6°.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales: (...)

1. Poner en marcha y mantener programas de prevención de la contaminación, a fin de reducir o eliminar la generación de elementos o sustancias contaminantes en la fuente generadora, reduciendo y limitando su ingreso al sistema o infraestructura de disposición de residuos, así como su vertimiento o emisión al ambiente. (...).

¹⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la 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. (...)

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 DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2 DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
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 Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE		De 5 a 500 UIT.

<p>ambiental en la Planta Ancón, respecto de los componentes de Calidad de Aire, Emisiones Atmosféricas, Ruido Exterior e Interior, correspondiente al Semestre 2014-I, conforme a lo dispuesto en el DAP.</p>	<p>componentes de Calidad de Aire, Emisiones Atmosféricas, Ruido Interior y Ruido Exterior que se generen como resultado de los procesos productivos efectuados en la Planta Ancón, de acuerdo al programa de monitoreo establecido en su DAP.</p>	<p>Dentro del Semestre 2018-II y hasta el 31 de diciembre del 2018.</p>	<p>término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección, la siguiente documentación:</p> <p>i) El Informe de Monitoreo Ambiental que contenga los informes de ensayo, considerando los parámetros establecidos para Calidad de Aire (PM₁₀, Plomo, SO₂, NO_x, H₂S y CO), Emisiones Atmosféricas (Partículas, SO₂, NO_x, CO, Hidrocarburos Totales entre otros), Ruido interior y Ruido Exterior, los cuales se encuentran establecidos en el programa de monitoreo del DAP aprobado por la autoridad competente.</p> <p>ii) El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de los permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p>
--	--	---	---

Fuente: Resolución Directoral N° 1180-FueFuente: Resolución Directoral N° 1180-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA.

10. La Resolución Directoral N° 1180-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- i) La DFAI indicó que, la Dirección de Supervisión concluyó en el ITA que Fundiciones y Aleaciones no realizó los monitoreos ambientales correspondientes al primer semestre del año 2014, según lo establecido en su DAP.
- ii) Respecto a los descargos del administrado, relacionados a que durante el Semestre 2014-I suspendió sus actividades industriales, debido a las condiciones que atravesaba el rubro de fundición de metales del sector Industria, entre las que se encontraba, la baja oferta de materia prima (plomo puro, plomo recuperado del proceso de reciclaje de las baterías y chatarra de plomo) que utilizaba en la Planta Ancón, la DFAI señaló que no obra en el Expediente documento alguno que permita acreditar que en dicho periodo la Planta Ancón no realizó actividades industriales. Por lo que, no resulta suficiente para desvirtuar la presente imputación.
- iii) En relación con lo manifestado por Fundiciones y Aleaciones respecto a la reiteración de argumentos esgrimidos en su escrito de descargos, adjuntando como medios probatorios las constancias de presentación de determinación tributaria (PDT) del IGV – Mensual, del periodo comprendido entre enero a junio del año 2014, la DFAI señaló que, dichas constancias PDT, únicamente

constituyen reportes en materia tributaria, referidas a las ventas efectuadas por parte de la empresa durante el periodo 2014 y no a las actividades de producción que desarrolla el administrado, en ese sentido, estos documentos no acreditan que durante el primer semestre del 2014 el administrado no realizó actividades en la Planta Ancón.

- iv) Asimismo, la DFAI señaló que, el artículo 31° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA), establece que las autoridades competentes deben regular y requerir medidas o instrumentos de gestión ambiental para el cierre o abandono de un proyecto de inversión, con la finalidad de evitar impactos ambientales y sociales negativos **durante los periodos de suspensión**, así como las medidas de rehabilitación a aplicar luego del cese de operaciones; en el caso del sector industria manufacturera, la autoridad certificadora es el Ministerio de la Producción (PRODUCE). No obstante, no obran medios probatorios que permitan acreditar que Fundiciones y Aleaciones haya presentado ante el PRODUCE la evaluación de un Plan de Cierre temporal o que haya comunicado a dicha autoridad el cese o suspensión de sus actividades.
- v) DFAI señaló que Fundiciones y Aleaciones, como titular del DAP es responsable de cumplir con los compromisos y obligaciones ambientales aprobados por la autoridad competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29° del RLSNEIA, por lo que dichos compromisos ambientales deben ejecutarse **en el modo, plazo u otra especificación prevista en los mismos**, toda vez que constituyen compromisos evaluados y aprobados por PRODUCE en su calidad de autoridad certificadora ambiental, mientras no exista un pronunciamiento de aprobación de actualización o modificación del instrumento de gestión ambiental por parte de la referida autoridad, Fundiciones y Aleaciones se encuentra obligado a cumplir con todos los compromisos ambientales contenidos en el DAP.
- vi) Por último, la DFAI señaló que, independientemente de que Fundiciones y Aleaciones haya considerado que las actividades de mantenimiento de equipos no generarían un impacto ambiental o no sería un foco de emisiones; correspondía al administrado realizar el monitoreo ambiental respectivo, en cumplimiento del cronograma establecido en su instrumento de gestión ambiental. Los resultados obtenidos en dicho monitoreo, debieron ser evaluados por la autoridad competente y, de ser el caso, esta última es quien hubiese determinado el posible impacto ambiental generado en la Planta Ancón.
- vii) En ese sentido, la DFAI concluyó que, de lo actuado en el Expediente, queda acreditado que Fundiciones y Aleaciones no realizó el monitoreo ambiental respecto de los componentes de Calidad de Aire, Emisiones Atmosféricas, Ruido Exterior e Interior, correspondiente al Semestre 2014-I, de conformidad al compromiso asumido en su DAP.

11. El 4 de julio de 2018 Fundiciones y Aleaciones interpuso recurso de apelación¹⁷ contra la Resolución Directoral N° 1180-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente:
- a) No se habría efectuado un análisis correcto de los PDTS correspondientes al primer semestre 2014. Los cuales sustentan que no se realizaron actividades de producción, toda vez que, no se registran ventas o compras durante dicho periodo.
 - b) La resolución cuestionada señala que no se ha presentado el pedido de suspensión de actividades, a pesar de que no existe norma expresa que señale que, ante la no realización de actividades de producción, se debe solicitar la suspensión o cierre temporal.
 - c) No resulta lógico, efectuar los monitoreos ambientales, en tanto no se realizan actividades de producción.
 - d) No se ha verificado ni constatado la existencia de efectos nocivos en el ambiente, recursos naturales o la salud de las personas cercanas a la Planta Ancón, por ende, no existe una relación causal entre la supuesta infracción con la medida correctiva a imponerse, al no acreditarse tales efectos nocivos.
 - e) En ese sentido, se habría vulnerado el principio de razonabilidad, al concluirse la existencia de responsabilidad administrativa por una infracción y más aún la aplicación de medida correctiva, sin que se haya constatado los efectos nocivos que se han causado.
 - f) Asimismo, el administrado alega que la resolución impugnada no ha sido debidamente motivada, presentando una motivación insuficiente.

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 (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁸, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la LSNEIA, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho

¹⁷ Mediante escrito de registro N° 56353 (folios 123 al 128).

¹⁸ **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
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.

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 OEFA¹⁹.
15. Por medio del Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁰ 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 del Produce al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 034-2015-OEFA/CD²¹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de las actividades manufactureras previstas en la División 27: "2710 Industrias básicas de hierro y acero", "2731 Fundición de hierro y acero" y "2732 Fundición de metales no ferrosos", desde 15 de agosto de 2015.
16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²², y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²³, disponen que el Tribunal de Fiscalización

-
- ¹⁹ **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
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.
- ²⁰ **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.
- ²¹ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 034-2015-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 11 de agosto de 2015.
Artículo 1°.- Determinar que a partir del 15 de agosto de 2015, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 27: "2710 Industrias básicas de hierro y acero", "2731 Fundición de hierro y acero" y "2732 Fundición de metales no ferrosos".
- ²² **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 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.
- ²³ **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.

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

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 condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁴.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²⁵, 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.

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 las 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:

- a) 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.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁵ LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 2005.

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.

20. 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 ambiente²⁶.
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 fundamental²⁷ 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 preserve²⁸; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁹.
22. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁰: (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 armónica³¹; 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

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁷ **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.

²⁸ 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.

²⁹ 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.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³¹ 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.

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 referida³².

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, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³³.
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. ADMISIBILIDAD

26. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General³⁴, por lo que es admitido a trámite.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁴ **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.

Artículo 218.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

Artículo 219.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 122 de la presente Ley.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

27. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Fundiciones y Aleaciones por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

28. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por el administrado, corresponde determinar si la resolución impugnada cumple con los principios de debido procedimiento, legalidad y tipicidad, teniendo en consideración lo dispuesto por el numeral 2.2 del artículo 2° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD³⁵.
29. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de ser el caso, sobre los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación respecto de la infracción descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
30. El procedimiento administrativo iniciado contra Fundiciones y Aleaciones se enmarcó en las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG y de lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD (RPAS) —vigente al momento de emitirse la Resolución Subdirectorial N° 2099-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 18 de diciembre de 2017—, esta última norma tiene por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA.

Sobre los principios que orientan el procedimiento administrativo sancionador

31. Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, debe mencionarse que el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³⁶, ello al atribuir a la

³⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, mediante el cual se aprobó el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, publicado 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. (...)

³⁶ 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 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

32. Asimismo, en el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas³⁷.
33. Por su parte, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG³⁸, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
34. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto³⁹.

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

TUO de la LPAG

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

4. **Tipicidad.** - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

³⁹ Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

“En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser

35. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁴⁰, tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁴¹.
36. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel del examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
37. En atención al marco normativo expuesto, corresponde verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SDI, y su posterior desarrollo por la autoridad decisora, fue suficiente para determinar la responsabilidad administrativa. Una vez dilucidada dicha cuestión, este tribunal se pronunciará, de ser el caso, sobre los argumentos planteados por el administrado en este extremo de su recurso de apelación.

calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)”.

⁴⁰ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269. Es importante señalar que, conforme a Morón:

“Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. (Énfasis agregado)

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁴¹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA/TC (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. “El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (Lex certa)**.

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**”. (Énfasis agregado)

Expediente N° 2192-2004-AA/TC

5. “(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”. (Énfasis agregado)

38. Al respecto, es pertinente indicar que en el artículo 5° del RPAS del OEFA, se establece que la resolución de imputación de cargos, debe contener la descripción de los actos u omisiones que constituyen infracción administrativa, las normas que tipifican como infracción tales actos u omisiones, las sanciones que correspondería imponer, el plazo otorgado al administrado para que presente sus descargos; así como la autoridad competente para imponer la sanción.

Capítulo II

Desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador

Artículo 5°.- Inicio del procedimiento administrativo sancionador

- 5.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos al administrado, la cual es realizada por la Autoridad Instructora, de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 252° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017- JUS.
- 5.2 La imputación de cargos debe contener:
- (i) Una descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
 - (ii) La calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir.
 - (iii) Las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa.
 - (iv) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer.
 - (v) El plazo dentro del cual el administrado puede presentar sus descargos por escrito.
 - (vi) La autoridad competente para imponer la sanción, identificando la norma que le otorgue dicha competencia.

A la notificación de la imputación de cargos se anexa el Informe de Supervisión.

(Subrayado agregado).

39. Lo señalado anteriormente, se condice con lo dispuesto en el artículo 252° del TUO de la LPAG, en el cual se establece que, la resolución de imputación de cargos debe contener la calificación de las infracciones que tales hechos pueda constituir y las sanciones que pudieran imponerse.

Artículo 252°.- Caracteres del procedimiento sancionador

252.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.
2. Considerar que los hechos probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores.
3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.
4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus

alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 171.2 del artículo 171, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

252.2 La Administración revisa de oficio las resoluciones administrativas fundadas en hechos contradictorios con los probados en las resoluciones judiciales con calidad de cosa juzgada, de acuerdo con las normas que regulan los procedimientos de revisión de oficio.
(Subrayado agregado)

Respecto a los hechos detectados en la Supervisión Regular 2015

40. Durante la Supervisión Regular 2015, la DS verificó que el administrado no realizó los monitoreos ambientales correspondientes al primer semestre del año 2014.

Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 153-2016-OEFA/DS-IND⁴²

II. RESULTADOS DE LA SUPERVISIÓN DIRECTA: HALLAZGOS

<p>Hallazgo N° 01:</p> <p>El administrado no realizó los monitoreos ambientales de los parámetros calidad de aire, emisiones atmosféricas y ruido correspondiente a los años 2013 a 2015 (1° semestre).</p>	<p>Fuente de la obligación ambiental fiscalizable:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 18° de la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente • Numeral 3 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera (D.S. N° 019-1997-ITINCI). (vigente a la fecha en que se debieron cumplir las obligaciones). • Oficio N° 4214-2010-PRODUCE /DVMYPE-I/DGI-DAAI
	<p>Medios probatorios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Anexos N° 1 y 2 del Oficio N° 4214-2010-PRODUCE /DVMYPE-I/DGI-DAAI
	<p>Tipo de hallazgo:</p> <p>SIGNIFICATIVO</p>

Fuente: Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 153-2016-OEFA/DS-IND⁴³

⁴² Folios del 13 al 10 del documento contenido en el disco compacto obrante en el folio 7 del expediente.

⁴³ Cabe destacar que, mediante escrito del 31 de mayo de 2016, el administrado presentó los monitoreos correspondientes al primer y segundo semestre del año 2013, segundo semestre del año 2014 y primer y segundo semestre del año 2015. Manifestando que, con relación al monitoreo ambiental correspondiente al primer semestre del año 2014, la empresa tomó la decisión de suspender actividades durante los primeros meses del año 2014.

41. En ese sentido y de conformidad con lo consignado en el ITA⁴⁴, la DFAI concluyó que Fundiciones y Aleaciones no realizó los monitoreos ambientales correspondientes al primer semestre del año 2014 incumpliendo con el artículo 18° y 24° de la LGA, artículo 15° de la LSNEIA, artículo 29° del RLSNEIA y numeral 1 del artículo 6° del RPADAIM.
42. Considerando lo detectado durante la Supervisión Regular 2015, la SDI inició un procedimiento administrativo sancionador contra Fundiciones y Aleaciones, por la siguiente conducta infractora:

El administrado no realizó el monitoreo ambiental a la Planta Ancón, respecto de los componentes Calidad de Aire, Emisiones atmosféricas, ruido interior y ruido exterior, correspondiente al primer semestre del año 2014, conforme a lo establecido en su DAP.

43. Ahora bien, se advierte que la SDI basó la fundamentación de la imputación en lo señalado en el Oficio N° 4214-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI del 24 de junio de 2010, a través del cual el Ministerio de la Producción aprueba el DAP y procede al levantamiento de observaciones, en el extremo referido a la presentación de informes de monitoreo ambiental, con una frecuencia semestral, en diciembre 2010 y junio 2011, de acuerdo al siguiente detalle:

- ⁶ **Mediante Oficio 4214-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI**, que aprueba el DAP de la Planta Ancón, la Dirección de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción, dispuso al administrado la presentación de Informes de Monitoreo Ambiental con frecuencia semestral en las fechas que se detallan en el Anexo 3 siguiente, como se aprecia en los Folios 8 al 10 (reverso) del Expediente:

Anexo 3: Cronograma de Presentación de los Informes de Monitoreo de Fundiciones y Aleaciones Peruanas S.A.C

Actividad	Tipo de Informe	Fecha de Presentación a la DAAI - PRODUCE
Ejecución del Programa de Monitoreo	Informe de Monitoreo Ambiental	Diciembre 2010 Junio 2011

(...)

(Subrayado agregado)

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2099-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁴⁵

⁴⁴ Folio 5 (reverso) (...)

V. CONCLUSIONES

40. En base a las consideraciones expuestas, se concluye lo siguiente:

- i. Acusar a Fundiciones y Aleaciones Peruanas S.A. por las presuntas infracciones que se indican a continuación:

N°	Presuntas infracciones	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	No realizó los monitoreos ambientales correspondientes al I periodo del año 2014.	Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI. Oficio N° 682-2000-MITINCI-VMI-DNI-DAAMI/DGI-DAAI	(...)

⁴⁵ Folios 8 al 10.

44. Sin embargo, esta sala evidencia que, en el Anexo 3 del DAP, se establece únicamente la presentación de Informes de Monitoreo Ambiental con frecuencia semestral en diciembre 2010 y junio 2011, sin determinar la frecuencia de presentación de los posteriores informes de monitoreo, ni los parámetros a evaluar; toda vez que, dicho compromiso se encuentra detallado en el ítem 8.2 del programa de Monitoreo Ambiental del DAP, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 36. Parámetros de Monitoreo – Fundiciones y Aleaciones Peruanas⁴⁶

PARAMETRO	ESTANDAR	MATRIZ	PERIODO DE MONITOREO
DIOXIDO DE AZUFRE	ENCA	AIRE	SEMESTRAL
DIOXIDO DE NITROGENO	ENCA	AIRE	SEMESTRAL
PARTICULAS PM-10	ENCA	AIRE	SEMESTRAL
PLOMO	ENCA	AIRE	SEMESTRAL
RUIDO	ENCA-RUIDO	RUIDO	SEMESTRAL

45. Conforme se advierte, los hechos imputados a Fundiciones y Aleaciones Peruanas, respecto a la frecuencia y los parámetros a monitorear, no corresponden al compromiso establecido en el Anexo 3 del Oficio N° 4214-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI, ya que dicho extremo del compromiso se encuentra contemplado en otro extremo del DAP.
46. En esa medida, esta sala es de la opinión que la construcción de la imputación de cargos de la conducta infractora de la presente Resolución y su posterior desarrollo por parte de la Autoridad Decisora, incurre en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, toda vez que se han vulnerado los principios de legalidad y tipicidad.
47. En consecuencia, se advierte que la imputación de cargos efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 2099-2017-OEFA/DFSAI/SDI, y la Resolución Directoral N° 1180-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Fundiciones y Aleaciones por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, fueron emitidas vulnerando los mencionados principios, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, lo que acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad⁴⁷.

⁴⁶ Folio 117 de la Declaración Ambiental Preliminar (DAP) 2010.

⁴⁷ **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. (...)

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

48. Por tanto, corresponde declarar su nulidad, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la SDI realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos detectados en la Supervisión Regular 2015.
49. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos señalados por el administrado en su recurso de apelación.
50. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, en el caso en particular, debe precisarse que la DFAI ordenó el dictado de la medida correctiva referida a *realizar los monitoreos ambientales de los componentes de Calidad de Aire, Emisiones Atmosféricas, Ruido Interior y Ruido Exterior que se generen como resultado de los procesos productivos efectuados en la Planta Ancón, de acuerdo al programa de monitoreo establecido en su DAP*, conforme se detalla en el cuadro N° 2 de la presente resolución.
51. Sobre el particular, esta sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a que resulta relevante la remisión de la información al OEFA⁴⁸, a fin de que, en el marco de las acciones de supervisión, se verifique la carga contaminante de las emisiones atmosféricas que genera el EIP.
52. Por consiguiente, debe mencionarse que a criterio de esta sala, si bien no cabe duda de que el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante para garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, no es posible advertir que con su imposición se alcance su finalidad.
53. En ese orden de ideas, la obligación referida a la acreditación de realizar monitoreos posteriores en aras de tener conocimiento de los agentes contaminantes del ambiente y su carga, no supone que la medida correctiva se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.

De conformidad con lo dispuesto en el TUO de la LPAG, 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; 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.

⁴⁸ Sobre el particular, la primera instancia señaló el hecho de que la falta de realización de los monitoreos ambientales, no permite a Fundiciones y Aleaciones medir el grado de concentración de sus posibles contaminantes, o identificar las posibles acciones de mitigación del riesgo de afectación al ambiente; por ende, no fue posible conocer con certeza la concentración de parámetros físicos y químicos que caracterizan a ese tipo de emisiones y la calidad del aire.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 2099-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 18 de diciembre de 2017, así como de la Resolución Directoral N° 1180-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

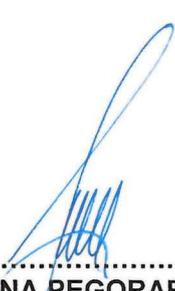
SEGUNDO.- Notificar la presente Resolución a Fundiciones y Aleaciones Peruanas S.A.C. y remitir el expediente a la DFAI para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....

SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Presidente
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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 302-2018-TFA-SMEPIM, la cual tiene 21 páginas.