



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

RESOLUCIÓN N° 022-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2704-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : SIDERÚRGICA MECANIZADA S.A.C.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2604-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018 que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018, al haberse vulnerado el principio del debido procedimiento y el requisito de validez del acto administrativo relativo a la debida motivación.*

En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Lima, 18 de enero de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Siderúrgica Mecanizada S.A.C.¹ (en adelante, **Siderúrgica Mecanizada**) es titular de la Planta Ate ubicada en el distrito Ate, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta Ate**).
2. El 31 de mayo de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial en la Planta Ate (**Supervisión Especial 2017**) durante la cual se detectó presuntos incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Siderúrgica Mecanizada, tal como se desprende del Informe de Supervisión N° 541-2017-OEFA/DS-IND del 2 de agosto de 2017 (**Informe de Supervisión**)².
3. Sobre esa base, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 2029-2017-OEFA/DFSAI/PAS del 12 de diciembre de

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20511559635.

² Folios 2 al 8.

2017³, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador contra Siderúrgica Mecanizada.

4. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado⁴, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 154-2018-OEFA/DFAI/SFAP el 23 de abril de 2018⁵ (**Informe Final de Instrucción**).
5. De forma posterior, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018⁶, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Siderúrgica Mecanizada⁷, por la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Siderúrgica Mecanizada realizó actividades industriales en la Planta Ate sin contar con instrumento de	Literal a) del artículo 13° y artículo 53° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno. Decreto Supremo N° 017-2015-	Literal a) del numeral 5.1 del artículo 5° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo

³ Folios 11 al 14. Notificada el 18 de diciembre de 2017 (Folio 15).

⁴ Folios 17 al 65. Escrito presentado el 9 de enero de 2018.

⁵ Folios 66 al 74. Notificada el 27 de abril de 2018 (Folio 81).

⁶ Folios 106 al 118. Notificada el 19 de julio de 2018 (Folio 119).

⁷ 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:

- 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.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.	PRODUCE (RGAIMCI) ⁸ , artículo 3° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (Ley N° 27446) ⁹ y artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto	Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) ¹¹ . Numeral 3.1. del Cuadro de Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD ¹² (Cuadro de Tipificación RCD N° 049-2013-OEFA/CD)

⁸ RGAIMCI, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

- a) Someter a la evaluación de la autoridad competente los instrumentos de gestión ambiental para su aprobación que, según las características y etapa de su actividad, pudieran corresponderle.

Artículo 53.- Adecuación ambiental de las actividades en curso

53.1 El titular que viene ejecutando sus actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado, debe solicitar a la autoridad competente, en los plazos y condiciones que ésta establezca, la adecuación ambiental de sus actividades en curso, a través de:

- a) Declaración de Adecuación Ambiental (DAA)
Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y potenciales caracterizados como leves, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso.
- b) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA)
Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y/o potenciales caracterizados como relevantes, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso.

53.2 El instrumento de gestión ambiental correctivo, propuesto por el titular para la adecuación de su actividad, debe ser sustentado en la metodología que apruebe el PRODUCE, previa opinión favorable del MINAM de conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final del presente Reglamento.

⁹ LEY SNEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril 2001.

Artículo 3°- Obligatoriedad de la certificación ambiental

A partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, no podrá iniciarse la ejecución de proyectos incluidos en el artículo anterior y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

¹¹ RCD N° 049-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

Artículo 5°.- Infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental

5.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental:

- a) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora y fauna. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de ciento setenta y cinco (175) hasta diecisiete mil quinientas (17 500) Unidades Impositivas Tributarias.

¹² Cuadro de Tipificación de la RCD 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 (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN GRAVEDAD DE LA SANCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
3 DESARROLLAR ACTIVIDADES SIN CONTAR CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
3.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 3° de la Ley del SEIA, Artículo 15° del Reglamento de la Ley del SEIA, Artículo 24°, Artículo 74 y Numeral 1 del Artículo 75° de la Ley General del Ambiente.	MUY GRAVE	De 175 a 17 500 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) ¹⁰ .	

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2029-2017-OEFA/DFSAI/PAS
Elaboración: TFA

6. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Siderúrgica Mecanizada el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
1	Siderúrgica Mecanizada realizó actividades industriales en la Planta Ate sin contar con instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.	<p>a. Deberá proceder con el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Ate hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>b. De verificarse el incumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida</p>	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección:</p> <p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre¹³ parcial, total, temporal o definitivo de la Planta Ate a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe técnico con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Ate que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de</p>

¹⁰ RLSNEIA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 15°.- Obligatoriedad de Certificación Ambiental

Toda persona, natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento.

¹³ **RGAIMCI**

Artículo 65.- Comunicación del titular en caso de cierre

65.1 El titular debe comunicar a la autoridad competente su decisión de cierre definitivo, temporal, parcial o total de sus actividades o instalaciones, con una anticipación no menor de noventa (90) días calendario antes del inicio de la ejecución del cierre, en cuyo caso adjuntará a la comunicación el plan de cierre detallado.

65.2 En caso el titular considere que no existen aspectos ambientales relevantes en la etapa de cierre y post cierre, podrá adjuntar a la comunicación a que hace referencia el numeral anterior, una solicitud sustentada a la autoridad competente, la cual determinará la exigibilidad o no de la presentación de un plan de cierre detallado, previa opinión favorable del ente fiscalizador.

65.3 En los casos de reinicio de actividades que hayan sido objeto de cierre temporal, parcial o total, el titular debe comunicar al ente fiscalizador, y éste a la autoridad competente, el reinicio de sus actividades, dentro de los diez (10) días hábiles posteriores.

N°	Conducta Infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
		correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuado por la Autoridad Supervisora, a cuenta y cargo de Siderúrgica Mecanizada, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión.		instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84. El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal. En caso que Siderúrgica Mecanizada obtenga la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los (90) noventa días hábiles otorgados, deberá adjuntar a esta Dirección la copia del documento de aprobación del referido instrumento.

Fuente: Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

7. La Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) Durante la Supervisión Especial 2017 se evidenció que Siderúrgica Mecanizada realiza actividades industriales manufactureras sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado previamente por la autoridad competente.
- (ii) Con relación al alegato formulado por Siderúrgica Mecanizada respecto a que debe aplicársele la Ley N° 30230, se indicó que la referida norma contempla supuestos de excepción, entre los cuales se encuentra la conducta de realizar actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente. En atención a ello, estando Siderúrgica Mecanizada dentro del supuesto de excepción antes indicado corresponde aplicar el procedimiento ordinario.
- (iii) Respecto al alegato formulado por Siderúrgica Mecanizada referido a que le es aplicable el plazo contemplado en la Cuarta Disposición Complementaria Final del RGAIMCI para la presentación de su instrumento de gestión ambiental (IGA), se estableció que la recurrente debió contar con un IGA en virtud de la obligación contenida en el artículo 10° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria

Manufacturera aprobado mediante el Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI¹⁴ (RDAPAIM).

- (iv) Se indicó ello, puesto que se acreditó que Siderúrgica Mecanizada inició actividades en el 2005; esto es, cuando se encontraba vigente el RDAPAIM; con lo que se concluyó que no resulta aplicable, al caso concreto, la Cuarta Disposición Complementaria Final del RGAIMCI¹⁵.
- (v) De conformidad con el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Especial 2017, se evidenció un horno de fundición, 11 centrífugas, cucharas metálicas y la presencia de escoria debajo del referido horno. Respecto del cual, la administrada expresamente manifestó que se trata de rezagos de la última fundición que se realizó, hace aproximadamente 3 meses. En ese sentido, quedó acreditado que la recurrente tiene conocimiento pleno de la actividad que se realiza en la Planta Ate.
- (vi) El rango de sanción monetaria que correspondería imponer por la comisión de la conducta infractora al momento que esta se configuró, está entre 175 Unidades Impositivas Tributarias - UIT hasta 17 500 UIT¹⁶; sin embargo, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA-CD¹⁷ se

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 019-97-ITINCI**, que aprobó el Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera y derogado 4 de setiembre de 2015.

Artículo 10.- Exigencia para nuevas Actividades o Ampliación. - Los titulares de la industria manufacturera deberán presentar:

1. Un EIA o una DIA como requisito previo al inicio de nuevas actividades.
2. Un EIA o una DIA para los que realicen incrementos en la capacidad de producción, de tamaño de planta o instalación fabril, diversificación, reubicación o relocalización.

¹⁵ **RGAIMCI**
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Cuarta. - Adecuación ambiental de titulares que no cuenten con instrumento de gestión ambiental aprobado

Los titulares que de acuerdo a la normativa ambiental existente a la aprobación del presente Reglamento estuviesen sujetos al cumplimiento de Límites Máximos Permisibles, de Estándares de Calidad Ambiental, aprovechamiento de los recursos naturales, control de sustancias peligrosas y otras obligaciones de naturaleza similar, que no cuenten con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental o un Diagnóstico Ambiental Preliminar, tendrán un plazo máximo de tres (03) años a partir de la entrada en vigencia del presente reglamento para la presentación del instrumento de gestión ambiental correspondiente.

¹⁶ **Cuadro de Tipificación de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD**

3	DESARROLLAR ACTIVIDADES SIN CONTAR CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
3.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 3° de la Ley del SEIA, Artículo 15° del Reglamento de la Ley del SEIA, Artículo 24°, Artículo 74 y Numeral 1 del Artículo 75° de la Ley General del Ambiente.	MUY GRAVE	De 175 a 17 500 UIT

¹⁷ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 006-2018-OEFA-CD**, que establece: Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada el 16 de febrero de 2018.

ANEXO: CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y ESCALA DE SANCIONES RELACIONADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
4	DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES SIN CONTAR CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			

estableció un rango pecuniario menor, de 0 hasta 30 000 UIT; siendo esta última norma la aplicable, en atención al principio de retroactividad benigna. En ese sentido, correspondería sancionar a Siderúrgica Mecanizada con una multa ascendente a 28.45 UIT¹⁸.

Respecto de la medida correctiva

(vii) Considerando que la actividad de fundición realizada por la recurrente genera diversos aspectos ambientales como las emisiones atmosféricas que generan un riesgo de afectación a la flora y fauna, por la generación de gases, tales como: (i) Monóxido de Carbono - CO, (ii) Óxido de Nitrógeno - NOx, (iii) Dióxido de Azufre - SO2; y, la contaminación sonora; se ordenó una medida correctiva ordenando el cese de las actividades industriales desarrolladas en la Planta Ate de titularidad de Siderúrgica Mecanizada.

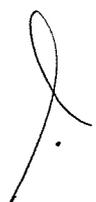
8. El 26 de julio de 2018, Siderúrgica Mecanizada interpuso recurso de reconsideración¹⁹ contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente:

- a) El 26 de octubre de 2016 cuando se realizaba una inspección policial a una lavandería se advirtió la existencia de Siderúrgica Mecanizada, lo cual evidencia que la supervisión no ha sido programada, lo cual generaría un vicio de nulidad insalvable, puesto que toda inspección debe ser programada; con la finalidad de ser asistida por un profesional.
- b) No se valoró el Informe N° 0463-2017-DESA/DISA IV LE, emitido por la Dirección de Salud IV Lima Este, el cual concluye respecto a la Supervisión Especial 2017, que las actividades que realizó no tienen un impacto ambiental relevante.
- c) En el referido informe se señala, respecto a las operaciones de fundición y moldeo de fierro fundido, que no se observó emisiones de combustión al ambiente puesto que no se estaba realizando actividades.
- d) No se valoró el Informe N° 21- MDA/GGA/SGAY y CA/SA/RW/17 del 08.05.17 emitido por la Municipalidad de Ate.

4.1	Desarrollar proyectos o actividades sin contar con el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículos 3 y 12 de la Ley del SEIA. Artículos 13 y 15 del Reglamento de la Ley del SEIA. Artículos 26 y 27 de la Ley General del Ambiente.	MUY GRAVE		Hasta 30 000 UIT
-----	--	---	-----------	--	------------------

¹⁸ Conforme a la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones aprobada mediante la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, publicada el 12 de marzo de 2013 y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD, publicada el 13 de setiembre de 2017.

¹⁹ Folios 122 al 152.

- 
- 
- 
- e) Conforme al Informe Fundamentado N° 061-2017-OEFA/DFSAI-COFEMA, no se observó la realización de actividades de fundición; en consecuencia, si no había actividades de fundición, cómo es que se llegó a establecer la presencia de emisión de humos negros y gases hacia el ambiente.
- f) Resultan absurdas las imputaciones toda vez que nos atribuyen una responsabilidad administrativa inexistente dado que no hay impacto relevante en las operaciones que realizamos.
- g) No se ha tomado en cuenta que somos una empresa familiar con un capital social de S/. 26, 000.00, conculcándose la presunción de inocencia en sede administrativa.
- h) Consideramos arbitraria, abusiva y desproporcionada la multa por una contaminación que existe solo en la imaginación de los fiscalizadores
- i) Consideramos que no hay prueba suficiente que determine la fundición de metales; conculcándose el Principio a la Presunción de Inocencia, ya que se concluye la realización de actividades a partir de virutas, escoria y otras partículas cuya antigüedad no puede determinarse.
- j) Es importante señalar que el día 27 de mayo de 2017 sufrimos un asalto con lesiones; imposibilitando el ejercicio de defensa.
- k) Siendo que Siderúrgica Mecanizada es una micro empresa familiar, carece de objeto la propuesta para la elaboración de un Instrumento de Gestión Ambiental.

9. Mediante Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018²⁰, la DFAI declaró fundado en parte el recurso de reconsideración, en atención a las siguientes consideraciones:

- (viii) La denuncia presentada data de fecha anterior a la realización de la Supervisión Especial 2017; con lo que, no es factible acreditar la imposibilidad de defensa. Adicionalmente, en atención al artículo 9° del Reglamento de Supervisión, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD²¹ (**Reglamento de Supervisión**), la acción

²⁰ Folios 192 al 198. Notificado el 15 de noviembre de 2018 (199).

²¹ **Reglamento de Supervisión**

Artículo 9.- De la acción de supervisión presencial

9.1 La acción de supervisión presencial se realiza en la unidad fiscalizable o en su área de influencia, sin previo aviso. En determinadas circunstancias y para garantizar la eficacia de la supervisión, la Autoridad de Supervisión, en un plazo razonable, podrá comunicar al administrado la fecha y hora en que se efectuará la acción de supervisión (...)

9.4 La ausencia del administrado o su personal en la unidad fiscalizable no impide el desarrollo de la acción de supervisión, pudiendo recabar la información y/o constatar los hechos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables a través del Documento de Registro de Información, que será notificado al administrado.

de supervisión presencial se realiza en la unidad fiscalizable o en su área de influencia, sin previo aviso.

- (ix) En ese sentido, el derecho de defensa de Siderúrgica Mecanizada no se ha visto vulnerado en forma alguna, pues al tratarse de una supervisión de carácter inopinado, la presencia de un asesor no resulta obligatoria.
- (x) Siderúrgica Mecanizada no presentó los Informes alegados en el recurso de reconsideración con la finalidad de acreditar la ausencia de impacto ambiental generado por la actividad realizada en la Planta Ate. Evidenciándose que los referidos informes han sido señalados en el Dictamen Fiscal del 9 de julio de 2017, presentado por la recurrente. Donde se determinó declarar no ha lugar la formalización de la denuncia.
- (xi) Al respecto, se precisó que en atención a la conducta imputada el único organismo competente para determinar la responsabilidad del administrado es el OEFA. Asimismo, se indicó que no existe una incongruencia entre el Dictamen Fiscal, y la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI, ya que el Ministerio Público recomienda al OEFA realizar acciones de supervisión y fiscalización.
- (xii) Finalmente, siendo que los ingresos percibidos por Siderúrgica Mecanizada durante el 2017 ascendieron a 26.47 UIT se reformuló la multa a 2.65 UIT en consideración al principio de no confiscatoriedad.

10. El 4 de diciembre de 2018, Siderúrgica Mecanizada interpuso recurso de apelación²² contra la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- a) No se ha fundamentado debidamente la resolución recurrida, por cuanto no se aclaró el motivo de la visita ocasional e inopinada del 26 de octubre de 2016. Toda vez que no se explica cómo una inspección policial realizada a una lavandería-tintorería culminó en el negocio del administrado sin que se haya programado dicha inspección.
- b) Al tratarse de una visita sin programación previa, se habría vulnerado el derecho a la defensa y al debido procedimiento puesto que se nos privó de contar con un profesional capaz de asesorarnos en temas ambientales, produciéndose un estado de indefensión.
- c) El OEFA ha procedido contra Siderúrgica Mecanizada de manera reactiva, represiva e inquisitiva ya que primero se nos sanciona para posteriormente indicarnos la normativa aplicable sin explicar por qué se considera que se está en dicho supuesto.

²² Folios 201 al 204.

- 
- 
- 
- d) No se ha valorado el Informe N° 0463-2017-DESA/DISA IV LE, emitido por la Dirección de Salud IV Lima Este, que concluye que las operaciones realizadas en la Planta Ate no generan un impacto ambiental relevante.
- e) Por el volumen de producción que se tiene en la Planta Ate, no se requiere contar con un IGA, o en todo caso, no se ha fundamentado jurídicamente porque dicho instrumento me resulta exigible.
- f) No obra un documento idóneo donde se haya determinado el impacto ambiental.
- g) No se explicó técnicamente cómo se concluyó que desarrollamos operaciones de fundición, ni se determinó técnicamente las emisiones de combustión al ambiente.
- h) Al respecto, en el Informe Fundamentado N° 061-2017-OEFA/DFSAI-COFEMA del 23 de noviembre del 2017 la autoridad supervisora consignó que no se observó la realización de actividades. En consecuencia, la conclusión realizada por la DFAI se sustenta en sospechas, perjudicándonos.
- i) Las normas legales consideradas durante el presente procedimiento han sido aplicadas de manera mecánica, vulnerando el principio de presunción de inocencia.
- j) La sanción carece de objetividad y sustento técnico científico puesto que se ha persistido en imponer una multa sustancialmente reducida, en proporción a nuestros ingresos, pero sin pronunciarse sobre el fondo de la controversia. En ese sentido, la sanción impuesta carece de objetividad y sustento técnico científico.
- k) Siderúrgica Mecanizada es una microempresa familiar con una producción mínima, sin condiciones para que se le exija un IGA, porque nuestras actividades no generan un impacto ambiental relevante, conforme lo señala la autoridad de salud, el Ministerio Público y la Municipalidad de Ate.

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²³, se crea el OEFA.

²³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, 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,

12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011²⁴ (**Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁵.
14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁶ 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 Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 011-2017-OEFA/CD²⁷ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento,

adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

²⁴ LEY N° 29325, 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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

²⁷ RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 11-2017-OEFA -CD, Determinan fecha en las cuales el OEFA asume funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de marzo de 2017.

supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 28: 2899 "Fabricación de otros productos elaborados de metal" desde el 31 de marzo de 2017.

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁸, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁹, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁰.

Artículo 1.- Determinar que a partir del 31 de marzo de 2017 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme -CIIU: (i) División 26: Fabricación de productos minerales no metálicos y sus Clases números 2610, 2691, 2692, 2693, 2694, 2696 y 2699; (ii) División 27: Fabricación de metales comunes y su Clase número 2720; (iii) División 28: Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo y sus Clases números 2811, 2812, 2813, 2891, 2892, 2893 y 2899; y, (iv) División 31: Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos NCP y sus Clases números 3110, 3120, 3130, 3140, 3150 y 3190; considerando su equivalente en la Revisión 4.

²⁸ **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.

²⁹ **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.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)³¹, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³².
20. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³³ 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 preserve³⁴; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁵.

³¹ 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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³³ **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.

³⁴ 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».

³⁵ 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.

21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁶: (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 armónica³⁷; 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 referida³⁸.
22. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁹.
24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁷ 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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. ADMISIBILIDAD

25. 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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG)⁴⁰, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1. Determinar si la DFAI motivó debidamente la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI, respecto de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

26. Con carácter preliminar al análisis de la presente cuestión controvertida, resulta necesario recalcar que el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴¹, se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones.
27. En ese contexto, el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴², al

⁴⁰ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017.

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.

⁴¹ 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.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

⁴² 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:

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.

atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

28. Partiendo de lo expuesto, en el caso concreto resulta relevante traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones, señalado en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG⁴³, en concordancia con el artículo 6° del citado instrumento⁴⁴; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
29. Siguiendo esta línea de análisis, debe señalarse que en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la LPAG⁴⁵ se establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados. De ahí, que resulte necesario que los medios probatorios presentados por el administrado sean analizados y valorados con la debida motivación.
30. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como

43

TUO de la LPAG

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

4. **Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

44

TUO de la LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
- 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.
No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.
- 6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
- 6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
- 6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.
- 6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

45

TUO de la LPAG.

Artículo 5°. - Objeto o contenido del acto administrativo

- 5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto⁴⁶.

31. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica, por un lado, la exposición de los hechos (debidamente probados) y, por otro, la relación de estos con la norma que describe la infracción administrativa que es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
32. En atención a lo anterior, corresponde a esta sala analizar si la DFAI realizó una correcta motivación de la Resolución apelada; para determinar la existencia de responsabilidad de Siderúrgica Mecanizada respecto de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
33. En el caso concreto, mediante Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018, la DFAI halló responsable a Siderúrgica Mecanizada por realizar actividades industriales en la Planta Ate sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente; lo cual fue confirmado en la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018.
34. Sobre el particular, en el recurso de apelación Siderúrgica Mecanizada precisó que la Autoridad Decisora no habría valorado correctamente los medios probatorios ofrecidos ni los argumentos expuestos, señalando lo siguiente:

⁴⁶

TUO de la LPAG

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

4. **Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

- 6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.
- 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.
- 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.
- 6.4 No precisan motivación los siguientes actos:
 - 6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.
 - 6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.
 - 6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

Alegatos de Apelación

- 2.1. Consideramos que no se ha fundamentado debidamente la resolución incurrida, por cuanto no se ha aclarado el motivo de la visita ocasional e inopinada del 26.10.16, toda vez que no se explica como una inspección a una Lavandería-Tintorería , culminó en mi negocio, sin haberse programado mi inspección.
- 2.5. Por tratarse de un procedimiento sancionador, no podemos partir de sospechas, suspicacias o conjeturas, porque ello vulnera el Principio de Presunción de Inocencia, que tiene el rango de derecho fundamental y constitucional, haciendo prevalecer más bien normas legales que se han aplicado de manera mecánica.
- 2.6. En el supuesto negado que existan concentraciones, estas son MODERADAS, y no significan de grave daño al ambiente y de daño a la salud, por lo que llama la atención que se haya persistido en aplicarme una multa sustancialmente reducida, pero multa al final, pues solo se han limitado a aplicar la multa en proporción a mis ingresos, pero no hay un pronunciamiento sobre el fondo de la controversia.
- 2.9. Vuestro propio Informe Fundamentado N° 061-2017-OEFA/DFSAI-COFEMA del 23.11.17, respecto a la Inspección del 31.05.17. señala que "Durante la supervisión NO SE OBSERVÓ la realización de actividades de fundición tales como funcionamiento del horno, moldeo o desmoldeo de piezas metálicas, emisiones de humos y/o gases". En consecuencia, cómo han podido establecer la presencia de emisión de humos negros y gases hacia el ambiente? Solo bajo sospecha o prejuicio contra el administrado? El Reporte Público del Informe de Supervisión de la OEFA analiza el informe Fundamentado, o solo lo reproduce? Se ha determinado la antigüedad de la virutas, escoria y otras partículas? Bajo que criterios técnicos?

Fuente: Escrito del 4 de diciembre de 2018

- 35. Considerando lo antes expuesto, esta Sala procederá a evaluar si los medios de prueba y argumentos presentados por Siderúrgica Mecanizada contra la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI fueron valorados adecuadamente por la Autoridad Decisora en la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI.
- 36. Para tal efecto, evaluaremos previamente si los alegatos presentados por Siderúrgica Mecanizada fueron considerados por la DFAI al momento de emitir la resolución recurrida, a través del cuadro detallado a continuación:

**Cuadro N° 3:
Medios probatorios y argumentos presentados por el administrado
y análisis de los mismos realizados por la DFAI**

Descargos a la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI	Análisis de la Autoridad Decisora en la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI
2.2 El día 26.10.16 en circunstancias que se estaba inspeccionando una Lavandería-Tintorería, se advirtió la existencia de mi empresa en un área de 440m ² , determinándose que se trataba de un negocio dentro del mismo terreno, pero independiente. Es decir, no habían programado la visita a mi empresa, incurriendo en vicio de nulidad insalvable, puesto	16. Sobre el particular, de la Ficha de Obligaciones Ambientales, la cual forma parte del Plan de Supervisión, se observa que en la misma se precisa que el administrado objeto de la acción de supervisión era Siderúrgica Mecanizada, indicándose en dicho documento que, la Supervisión Especial que dio origen al presente PAS era aquella dirigida a la Planta Ate, sin hacer mención alguna a la lavandería

Descargos a la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI	Análisis de la Autoridad Decisora en la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI
<p>que toda inspección debe ser programada con aviso al administrado para que este a su vez, pueda estar asistido de un profesional que lo asesore, ya que las entidades que se apersonaron actúan como juez y parte, quedando mi representada en estado de indefensión y sin igualdad de armas.</p>	<p>que indica el administrado.</p> <p>17. Respecto de la falta de coordinación alegada por el administrado, corresponde precisar que (...) la acción de supervisión presencial se realiza en la unidad fiscalizable o en su área de influencia, sin previo aviso. Es así que, el derecho de defensa del administrado no se ha visto vulnerado en forma alguna, pues al tratarse de una supervisión de carácter inopinado, la presencia de un asesor no resulta obligatoria, máxime si se toma en consideración que la supervisión incluso puede llevarse a cabo en ausencia del administrado.</p>
<p>2.3 No se ha valorado el Informe N° 0463-2017-DESA/DISA IV LE, emitido por la Dirección de Salud IV Lima Este, el cual concluye respecto a la inspección del 31.05.17: "Las operaciones de acabo de productos metálicos mediante uso de torno general emisionen de viruta metálica, emisionen de material particulado y de ruido, las mismas que se confinan en el espacio laboral y que <u>NO TIENEN UN IMPACTO RELEVANTE EN LA PARTE AMBIENTAL DEL ENTORNO</u>".</p> <p>2.4 En este mismo informe, señala respecto a las operaciones de fundición y moldeo de fierro fundido, al no encontrarse en actividad no han llegado a observar las emisionen de combustión al ambiente.</p> <p>2.5 En consecuencia, resultan absurdas las imputaciones, toda vez que nos atribuyen una responsabilidad administrativa inexistente, dado que no hay impacto relevante en las operaciones que realizamos, pues el ente de salud así lo ha determinado. (...) habida cuenta que, por la naturaleza de la actividad y tamaño de producción, frecuencia del uso de función, las emisionen que se generan son concentraciones MODERADAS, y que no significan grave daño al ambiente y de daño a la salud.</p> <p>2.8 No se ha valorado el Informe 21-MDA/GGA/SGAY y CA/SA/RW/17 del 08.05.17 emitido por la Municipalidad de Ate.</p>	<p>19. En los literales c) al e) del considerando 10 de la presente Resolución, el administrado pretende eximirse de responsabilidad pues señala que otras autoridades se han pronunciado en informes que no han sido valorados, en los cuales se indica que, dadas las características de la actividad, estas no generarían mayor impacto ambiental, siendo que incluso se declaró no ha lugar la investigación respecto del presunto delito de contaminación ambiental, conforme se aprecia de la Resolución del 9 de julio de 2018 emitida por la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental.</p> <p>20. Sobre el particular, corresponde precisar que los informes cuya falta de valoración alega el administrado, no formaban parte del Expediente, toda vez que no fueron presentados como medio probatorio en ninguna etapa del presente PAS.</p> <p>21. Sin perjuicio de ello, corresponde precisar que, la conducta infractora bajo análisis se encontraba referida a la realización de actividades industriales sin contar con un instrumento de gestión ambiental, aprobado por la Autoridad Certificadora de forma previa, siendo que el único organismo competente para determinar la responsabilidad del administrado por el referido incumplimiento es el OEFA.</p> <p>22. Ahora bien, <u>la generación de un daño al ambiente no es un elemento que forme parte de la conducta imputada, pues el objeto de la supervisión era identificar si el administrado desarrollaba actividades pese a no contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente. Es así que, la única evaluación respecto de los posibles impactos que la actividad del administrado pudiera</u></p>

Descargos a la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI	Análisis de la Autoridad Decisora en la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI
<p>2.12. Reiteramos que la Dirección de Salud IV Lima Este y vuestro organismo CAE EN GRAVE CONTRADICCIÓN RESPECTO AL HORNO DE FUNDICIÓN (...)</p>	<p><u>generar, debió ser efectuada por el Ministerio de la Producción, en su calidad de autoridad certificadora, al evaluar el instrumento de gestión ambiental correspondiente.</u></p> <p>23. Por ende, las opiniones que otras autoridades pudieran haber emitido respecto de la generación de impactos ambientales no exoneran de responsabilidad al administrado, pues estas no acreditan lo contrario a la imputación efectuada, es decir, no acreditan que Siderúrgica Mecanizada haya contado con un instrumento de gestión Ambiental de forma previa a la realización de sus actividades.</p> <p>28. Es decir, no existe incongruencia alguna entre el pronunciamiento del Ministerio Público y la Resolución Directoral impugnada.</p>
<p>2.8 Tampoco se ha valorado debidamente (...) informe Fundamentado N° 061-2017-OEFA/DFSAI-COFEMA (...) donde se señala "Durante la supervisión NO SE OBSERVÓ la realización de actividades de fundición tales como funcionamiento del horno, moldeo o desmoldeo de piezas metálicas, emisiones de humo y/o gases". Solo se habla del pasado (...). En consecuencia, si no había actividades de fundición, ¿cómo es que se llegó a establecer la presencia de emisión de humos negros y gases hacia el ambiente?</p>	<p>29. Por último, respecto de la ausencia de funcionamiento del horno de fundición alegada por el administrado, corresponde señalar que, la obligación de contar con un instrumento de gestión ambiental no se sustenta en la presencia del referido horno y los impactos que este pudiese generar, pues únicamente se trata de uno de los componentes de la Planta Ate. Es así que, incluso si el mismo fuese desinstalado, ello no exime al administrado de presentar su instrumento de gestión ambiental para su evaluación por la autoridad certificada.</p>
<p>2.6 (...) consideramos arbitraria, abusiva y desproporcionada la multa (...) por una contaminación que existe solo en la imaginación de los fiscalizadores</p>	<p>38. Sobre el particular, corresponde precisar que el valor de la multa impuesta en la Resolución Directoral impugnada no estuvo sujeta a la discreción de la Autoridad Decisora, siendo que el mismo fue calculado en atención a la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y su modificatoria.</p> <p>39. En ese sentido, previo a la emisión de la Resolución Directoral impugnada se procedió a realizar el cálculo de la multa impuesta, teniendo en cuenta los diversos factores de graduación establecidos en la norma, los cuales se encontraban debidamente sustentados, conforme se aprecia en el "acápito V – Procedencia de la</p>

Descargos a la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI	Análisis de la Autoridad Decisora en la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI
	<p>Multa" de la Resolución Directoral impugnada.</p> <p>40. Teniendo ello en consideración, la multa impuesta responde al análisis efectuado en el Informe Técnico N° 377-2018-OEFA/DFAI/SSAG.</p> <p>50. En atención a lo expuesto, dado que las nuevas pruebas aportadas por Siderúrgica Mecanizada varían parcialmente lo resuelto en la Resolución Directoral impugnada corresponde declarar fundado (en parte) el recurso de reconsideración- únicamente en el extremo referido al monto de la multa-, por lo que corresponde modificar el monto de la multa a 2.65 UIT.</p>
<p>2.7 <u>No se ha tomado en cuenta (...) que somos una empresa familiar, (...) con un capital social de S/. 26, 000.00 (...) dado que se le sanciona bajo supuestos, conjeturas, usando términos en condicional (...) partiéndose de la premisa que somos infractores. <u>Conculcándose la presunción de inocencia en sede administrativa.</u></u></p> <p>2.11. Consideramos que <u>no hay prueba suficiente que determine la fundición de metales y que se está violando el Principio a la Presunción de Inocencia, a partir de virutas, escoria y otras partículas cuya antigüedad no puede determinarse.</u></p>	
<p>2.14 Es importante señalar que el día 27.04.17 sufrí un asalto con lesiones; lo que me imposibilitó hacer una adecuada defensa legal.</p>	<p>12. Sobre el particular, de la revisión de la citada denuncia policial se advierte que Siderúrgica Mecanizada reportó la comisión del presunto robo agravado, del cual fue víctima el 27 de abril de 2017; sin embargo, el presente PAS fue iniciado (...) el 18 de diciembre del 2017, es decir más de ocho meses después de ocurrido el hecho denunciado. Por lo tanto, la denuncia policial citada no le impidió en modo alguno, que pueda ejercer su derecho de defensa en el presente PAS.</p> <p>13. En efecto, cabe mencionar que en el presente PAS se resguardó el derecho de defensa de Siderúrgica Mecanizada al haberse respetado la totalidad de plazos para la presentación de los descargos a la Resolución Subdirectoral e Informe Final de Instrucción, respectivamente, conforme los plazos establecidos en los numerales 3 y 5</p>

Descargos a la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI	Análisis de la Autoridad Decisora en la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI
	del artículo 253° del TUO de la LPAG y en los artículos 5°, 6°, 8° y 10° del RPAS.
2.15 <u>Habiendo demostrado que mi representada es una micro empresa familiar</u> , carece de objeto la propuesta para la elaboración de un Instrumento de Gestión Ambiental.	32. Sobre el particular, corresponde precisar que, la finalidad de la medida correctiva es lograr la adecuación de la conducta al ordenamiento ambiental vigente. Sin embargo, Siderúrgica Mecanizada ha presentado la propuesta de instrumento de gestión ambiental indicando que dado su elevado costo no podrá cumplir con la medida correctiva. 33. Cabe señalar que, en tanto el administrado no cuente con un instrumento de gestión ambiental aprobado, este no puede continuar realizando actividades. Siendo que, el cumplimiento de sus obligaciones ambientales no es susceptible de condicionamientos como la existencia de utilidades por parte de la empresa.
V. FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA RECONSIDERACIÓN: Principio de Motivación de las Resoluciones; en la Resolución Final no se glosa LOS EQUIPOS QUE PERMITIERON DETERMINAR EL GRADO O NIVEL DE CONTAMINACIÓN.	

Fuente: Descargos presentados contra la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA

37. De conformidad con el Cuadro N° 3 antes detallado, se evidencia lo siguiente:

- a) En el recurso de apelación, Siderúrgica Mecanizada alegó que sus actividades no generan impacto ambiental relevante que le exija contar con una certificación ambiental; al respecto, se advierte que la DFAI se limitó a señalar que el daño al ambiente no es un elemento que forme parte de la conducta imputada.

Sin embargo, se advierte que mediante la Resolución Subdirectoral N° 2029-2017-OEFA/DFSAI/PAS, se imputó a Siderúrgica Mecanizada la conducta de "Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna".

En tal sentido, la falta de motivación en la cual incurrió la DFAI al emitir la resolución apelada, no solo ha de ser valorada desde la perspectiva de la falta de argumentación respecto al cambio de criterio adoptado en la resolución de inicio del procedimiento, sino también desde la ausencia de un pronunciamiento con relación a lo alegado por el administrado.

- b) Asimismo, Siderúrgica Mecanizada manifestó contar con la condición de empresa familiar o pequeña empresa, refiriendo que estaría exonerada de la obligación de contar con certificación ambiental; sin embargo la DFAI al emitir la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI no se pronunció respecto a los alcances de dicha condición; ya que únicamente se refirió a la multa impuesta en la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI, indicando que esta no estuvo sujeta a la discrecionalidad de la Autoridad Decisora sino que responde a la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y su modificatoria.
- c) De otro lado, Siderúrgica Mecanizada alegó la vulneración del principio de presunción de inocencia, ya que la primera instancia pese a que no existe prueba suficiente que acredite la fundición de metales a la fecha de la acción de supervisión, realiza presunciones a partir de la visualización de virutas, escoria y otras partículas cuya antigüedad no puede determinarse; afirmando que se estaría generando emisiones atmosféricas.

Al respecto, si bien la DFAI indicó que la obligación de contar con la certificación ambiental no se sustenta únicamente en la presencia del horno, se advierte que la primera instancia no valoró los alegatos del administrado respecto a la antigüedad de los residuos advertidos y la realización de la fundición de metales a la fecha de la acción de supervisión.

38. En tal sentido, la falta de motivación en la cual incurrió la DFAI al emitir la resolución apelada debe ser valorada en razón a la ausencia de un pronunciamiento con relación a lo alegado por el administrado en su recurso de reconsideración⁴⁷.

47

Al respecto, cabe señalarse que en la sentencia recaída en el expediente N° 00728-2008-PHC/TC (Fundamento jurídico 7) se menciona lo siguiente:

Así, en el Exp. N.º 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N.º 1744-2005-PA/TC), este Colegiado Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:

- a) Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.
- b) Falta de motivación interna del razonamiento. La falta de motivación interna del razonamiento [defectos internos de la motivación] se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro lado, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación mediante el control de los argumentos utilizados en la decisión asumida por el Juez o Tribunal; sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.
- c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. El control de la motivación también puede autorizar la actuación del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. Esto ocurre por lo general en los casos difíciles, como los identifica Dworkin, es decir, en aquellos casos donde suele presentarse problemas de pruebas o de interpretación de disposiciones normativas. La motivación se presenta en este caso como una garantía para validar las premisas de las que parte el Juez o Tribunal en sus decisiones. Si un Juez, al fundamentar su decisión: 1) ha establecido la existencia de un daño; 2) luego, ha llegado a la conclusión de

39. En este contexto, resulta importante acotar que, como se ha mencionado a lo largo de la presente resolución, en el ordenamiento jurídico nacional se establece como garantía inherente de todo procedimiento a la debida motivación a fin de que se respete el derecho de defensa de los administrados.
40. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y las razones jurídicas y normativas correspondientes; y, por ende, no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG.
41. En vista de lo anteriormente expuesto, esta sala concluye que la resolución recurrida no se encuentra debidamente motivada, toda vez que los fundamentos resaltados en el Cuadro N° 3 de la presente resolución, los cuales fueron presentados a la primera instancia, no fueron evaluados por la autoridad.

que el daño ha sido causado por "X", pero no ha dado razones sobre la vinculación del hecho con la participación de "X" en tal supuesto, entonces estaremos ante una carencia de justificación de la premisa fáctica y, en consecuencia, la aparente corrección formal del razonamiento y de la decisión podrán ser enjuiciadas por el juez [constitucional] por una deficiencia en la justificación externa del razonamiento del juez.

Hay que precisar, en este punto y en línea de principio, que el hábeas corpus no puede reemplazar la actuación del juez ordinario en la valoración de los medios de prueba, actividad que le corresponde de modo exclusivo a éste, sino de controlar el razonamiento o la carencia de argumentos constitucionales; bien para respaldar el valor probatorio que se le confiere a determinados hechos; bien tratándose de problemas de interpretación, para respaldar las razones jurídicas que sustentan determinada comprensión del derecho aplicable al caso. Si el control de la motivación interna permite identificar la falta de corrección lógica en la argumentación del juez, el control en la justificación de las premisas posibilita identificar las razones que sustentan las premisas en las que ha basado su argumento. El control de la justificación externa del razonamiento resulta fundamental para apreciar la justicia y razonabilidad de la decisión judicial en el Estado democrático, porque obliga al juez a ser exhaustivo en la fundamentación de su decisión y a no dejarse persuadir por la simple lógica formal.

- d) La motivación insuficiente. Se refiere, básicamente, al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.
- e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva). Y es que, partiendo de una concepción democratizadora del proceso como la que se expresa en nuestro texto fundamental (artículo 139°, incisos 3 y 5), resulta un imperativo constitucional que los justiciables obtengan de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente de las pretensiones efectuadas; pues precisamente el principio de congruencia procesal exige que el juez, al momento de pronunciarse sobre una causa determinada, no omita, altere o se exceda en las peticiones ante él formuladas.
- f) Motivaciones calificadas. - Conforme lo ha destacado este Tribunal, resulta indispensable una especial justificación para el caso de decisiones de rechazo de la demanda, o cuando, como producto de la decisión jurisdiccional, se afectan derechos fundamentales como el de la libertad. En estos casos, la motivación de la sentencia opera como un doble mandato, referido tanto al propio derecho a la justificación de la decisión como también al derecho que está siendo objeto de restricción por parte del Juez o Tribunal.

42. En consecuencia, este colegiado es de la opinión que la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI fue emitida vulnerando el principio de debido procedimiento, recogido en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la LPAG, al haber vulnerado los derechos de defensa y debida motivación.
43. Teniendo en cuenta lo señalado en el considerando precedente, se advierte que la resolución impugnada está inmersa en las causales de nulidad previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° de la citada norma legal⁴⁸.
44. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, para que la DFAI proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 2604-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018 que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 1602-2018-OEFA/DFAI del 12 de julio de 2018, al haberse vulnerado el principio del debido procedimiento y el requisito de validez del acto administrativo relativo a la debida motivación; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

SEGUNDA. - Notificar la presente Resolución a Siderúrgica Mecanizada S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese


.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

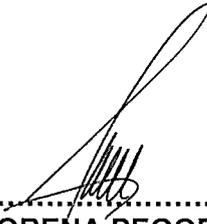
⁴⁸

TUO de la LPAG

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

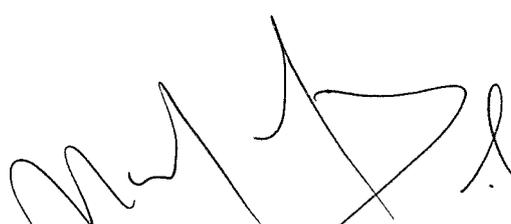
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ

Vocal

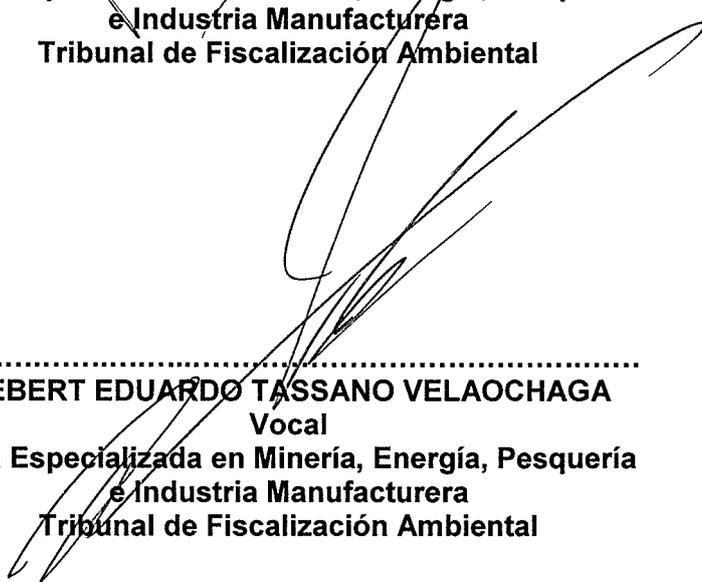
**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN

Vocal

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



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAPOCHAGA

Vocal

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