



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

RESOLUCIÓN N° 056-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2589-2017-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE
INCENTIVOS

ADMINISTRADO : CARLOS MIGUEL EGG GSTIR
ISABEL INÉS GIRALDO FASIL DE EGG
NICACIO MARTÍN DELGADO CASTRO

SECTOR : PESQUERÍA

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2758-2018-OEFA/DFAI
RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 3151-2018- OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI del 17 de diciembre de 2018, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Nicacio Martín Delgado Castro contra la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI del 19 de noviembre de 2018; y la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI del 19 de noviembre de 2018 que declaró la existencia de responsabilidad administrativa, de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro por la comisión de la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

Se REVOCA la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI del 19 de noviembre de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, por la comisión de la conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución. En consecuencia, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra en dicho extremo.

Lima, 04 de febrero de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Del 11 al 12 de mayo de 2017, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión especial (en adelante, Supervisión Especial) al establecimiento

industrial pesquero informal (en adelante, **EIPI**), ubicado en el Fundo Milagritos, distrito de San Andrés, provincia de Pisco, departamento de Ica.

2. Los resultados de dicha diligencia fueron recogidos en el Acta de Supervisión S/N¹ del 12 de mayo de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizadas en el Informe de Supervisión N° 240-2017-OEFA/DS-PES del 5 de julio de 2017² (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre la mencionada base, mediante Resolución Subdirectoral N° 1880-2017-OEFA/DFSAI/SDI³ del 17 de noviembre de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Supervisión y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro, Miguel Augusto Montero De La Piedra, Teodoro Juan Alcalá Mateo, Jorge Luis De Souza Ferreira García y José Antonio de Souza Ferreira García⁴.
4. Mediante resolución Subdirectoral N° 708-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁵ del 17 de agosto de 2017, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, la **SFAP**), varió la imputación de cargos realizada mediante Resolución Subdirectoral N° 1880-2017-OEFA/DFSAI/SDI, con el fin de incluir en el presente procedimiento al señor Víctor Raúl Chumbiauca García.
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 709-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁶ del 20 de agosto de 2018, la SFAP amplió por tres meses, el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador, disponiendo como fecha de caducidad, el 22 de noviembre de 2018.
6. El Informe Final de Instrucción N° 631-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de setiembre de 2018⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado a los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro, Miguel Augusto Montero de La Piedra, Teodoro Juan Alcalá Mateo, Jorge Luis De Souza Ferreira García, José Antonio de Souza

¹ Documento del Informe de Supervisión Directa N° 240-2017-OEFA/DS-PES, pp. 18 a 23, contenido en el disco compacto que obra a folio 20 del Tomo I del expediente.

² Folios 2 a 8 del expediente.

³ Folios 53 a 55.

⁴ Mediante escrito de Registro N° 90008 (folios 75 a 83), los señores Miguel Augusto Montero de La Piedra, Jorge Luis De Souza Ferreira García y José Antonio de Souza Ferreira García presentaron sus descargos. Mediante el escrito de Registro N° 14463 de fecha 13 de febrero de 2018, el señor Nicacio Martín Delgado Castro presentó sus descargos (folios 93 y 94)

⁵ Folios 127 a 131.

⁶ Folios 132 a 134.

⁷ Folios 193 al 204.

Ferreira García y Víctor Raúl Chumbiauca García, por medio del cual se les otorgó un plazo de diez días hábiles para la presentación de sus descargos⁸.

7. El 19 de noviembre de 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI⁹, del 19 de noviembre de 2018, por medio de la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro¹⁰, por la comisión de las conductas infractoras detalladas a continuación:

⁸ Mediante escrito de registro N° 87840 de fecha 26 de octubre de 2018 (folios 228 a 229) los señores Carlos Miguel Egg Gstir e Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg presentaron sus descargos. Mediante escrito de registro N° 88165 de fecha 26 de octubre de 2018 (folios 231 a 234), el señor Nicacio Martín Delgado Castro presentó sus descargos.

⁹ La referida resolución (folios 266 al 282) fue notificada a los señores Carlos Miguel Egg Gstir e Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg el 20 de noviembre de 2018 (folios 284 y 285). Del mismo modo, el señor Nicacio Martín Delgado Castro fue notificado el 21 de noviembre de 2018 (folio 287).

¹⁰ Cabe señalar que la declaración de responsabilidad administrativa se realizó en virtud a los siguientes preceptos normativos:

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, establézcase 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. (...)

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	Los administrados desarrollan actividades productivas pesqueras (procesamiento de harina de pescado, descartes y/o residuos) sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	Artículo 3° de la Ley N° 27446 ¹¹ , Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado por el Decreto Legislativo N° 1078 (en adelante, LSINEFA); y el artículo 15° del Reglamento de la Ley N° 27446 ¹² , Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Legal, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento de la LSINEFA)	Literal b, numeral 5.1 del artículo 5° ¹³ y subcódigo 3.2 del Cuadro de Sanciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas (en adelante, la RCD N° 049-2013-OEFA/CD).
2	Los administrados negaron el ingreso al personal supervisor del OEFA a las instalaciones de su EIPI	Numeral 20.1 del artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental –	Literal c del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD ¹⁵ , Tipificación de las infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, la

¹¹ Ley N° 27446, **Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001, modificado por el Decreto Legislativo N° 1078.

Artículo 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 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.

¹² Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del SEIA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 15.- Obligatoriedad de la 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 Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, **Tipifica infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**

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: (...)

b) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de doscientos (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, **Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
		OEFA ¹⁴ , aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (en adelante, la RCD N° 005-2017-OEFA/CD)	RCD N° 042-2013-OEFA/CD)

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1880-2017-OEFA/DFSAI/SDI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

8. Asimismo, a través de dicho pronunciamiento se sancionó a los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro con una multa ascendente a treinta y ocho y 05/100 (38.05) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora señalada previamente.
9. Asimismo, mediante el artículo 4° de la referida Resolución Directoral, la DFAI ordenó a los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas

Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa:
 c) Negar el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión directa. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de dos (2) hasta doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA

Artículo 20.- De las facilidades para el normal desarrollo de las acciones de supervisión

20.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a la unidad fiscalizable, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso debe facilitar el acceso al supervisor en un plazo razonable.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
1	Los administrados desarrollan actividades productivas pesqueras (procesamiento de harina de pescado, descartes y/o residuos) sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	<p>a. Deberá proceder con el cese de las actividades en el EIPI Fundo Milagritos hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>b. De verificarse el cumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuada por la Autoridad Supervisora, a cuenta y cargo de los señores Egg, Giraldo, Alcalá y Chumbiauca, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión</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, contado a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, el Sr. Egg, la Sra. Giraldo y el Sr. Delgado, deberán remitir a la DFAI:</p> <p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre parcial total, temporal o definitivo del EIPI a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>ii) Un informe técnico con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en el Fundo Milagritos que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales de los administrados, así como por el representante legal.</p> <p>En caso de que los administrados obtengan la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los noventa (90) días hábiles otorgados, deberán adjuntar a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos la copia del documento de aprobación del referido instrumento.</p>

2	Los administrados no permitieron el ingreso de los supervisores del OEFA, obstaculizando las actividades de supervisión en la unidad fiscalizable.	Capacitar y/o comunicar a todo el personal que labore en el EIP (personal administrativo, vigilancia u operario), que se debe permitir el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la referida unidad fiscalizable, a fin de facilitar las acciones de fiscalización en supervisiones posteriores	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de 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 con la medida correctiva, el señor Egg, la señora Giraldo y el señor Delgado deberán remitir a la DFAI, un informe técnico detallado que contenga:</p> <p>(i) Las medidas y acciones implementadas, a fin de que todo el personal tenga conocimiento de que se debe permitir el ingreso de los supervisores y facilitar el ejercicio de las funciones e la autoridad competente; tales como memorandos, temario de capacitación, carteles y/o avisos enviados o implementados, adjuntando los medios probatorios que las sustenten.</p> <p>(ii) El informe técnico deberá ser suscrito por las gerencias respectivas.</p>
			Fecha en la que los supervisores del OEFA realicen la próxima supervisión a la Planta de los administrados, a partir de la notificación de la Resolución Directoral.	<p>(iii) A fin de verificar el resultado de la capacitación y/o comunicación realizada por los administrados a todo el personal que labore en la EIPI, en un plazo no mayor de (5) días hábiles, contado desde el día hábil siguiente de realizada la próxima supervisión al referido EIPI, el señor Egg, la señora Giraldo y el señor Delgado deberán remitir a la DFAI, copia del Acta de Supervisión debidamente llenada y firmada por los supervisores del OEFA y sus representantes, donde conste el ingreso y facilidades para la supervisión.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI
 Elaboración: TFA

10. La Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto del hecho imputado N° 1

- i) De los resultados de la Supervisión Especial recogidos en el Informe de Supervisión, así como del panel fotográfico adjunto a este último, la DFAI señaló que existen evidencias técnicas que acreditan que el EIPI ubicado en el Fundo Milagritos, realiza actividades de procesamiento de harina de pescado, descartes y/o residuos sin contar con un instrumento de gestión ambiental autorizado previamente por la autoridad competente (Ministerio de la Producción, en adelante el **Produce**)

Respecto del hecho imputado N° 2

- ii) De acuerdo a las acciones realizadas el 11 y 12 de mayo de 2017, en el marco de la Supervisión Especial, los supervisores de la DS dejaron constancia de que el ingreso a la EIPI ubicada en el Fundo Milagritos, no les fue permitido, a pesar de encontrarse habilitados por el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA.

Respecto de la responsabilidad de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro

- iii) De los Asientos Registrales C00001¹⁶ y C00002¹⁷ de la Partida Electrónica N° 11005732 de la Zona Registral N° XI, Sede Ica de la Oficina Registral de Pisco, se tiene que los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, son copropietarios del bien inmueble en el que se ubica el EIPI objeto del presente procedimiento.
- iv) Los señores Carlos Miguel Egg Gstir e Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, alegaron que el área en el que se ubica el EIPI (equivalente al 14.22% del total del predio) no les pertenece (pues le fue transferida al señor Nicacio Martín Delgado Castro), así como tampoco la propiedad de las maquinarias encontradas. Al respecto la DFAI señaló que de acuerdo al artículo 970° del Código Civil, la copropiedad determina la propiedad en cuotas ideales, no determinadas. En ese sentido, al no haber sido independizado el señalado predio, lo alegado no resulta oponible.
- v) Del mismo modo, los señores Carlos Miguel Egg Gstir e Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg alegaron que no tienen vínculo societario con los propietarios del EIPI y que perdieron la posesión del predio al haber sido transferida. Al respecto la DFAI que lo alegado no resulta relevante, pues la atribución de responsabilidad en el presente se ha realizado respecto de los propietarios y/o copropietarios del predio; asimismo, tampoco han deslindado su

¹⁶ Folio 38, Tomo I del expediente.

¹⁷ Folio 37, Tomo I del expediente.

responsabilidad con quienes serían los responsables de dicha actividad informal.

- vi) Dichos administrados alegaron también que ya no residen en el distrito en el cual se encuentra el EIPI. Al respecto la DFAI señaló que lo argumentado no desvirtúa ni deslinda la responsabilidad de los administrados, pues ello no menoscaba su condición de copropietarios del predio.
- vii) El señor Nicacio Martín Delgado Castro negó haber realizado actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos y que transfirió la propiedad del predio el 7 de diciembre de 2017 a favor del señor Víctor Raúl Chumbiauca Bautista. Al respecto, la DFAI señaló que la copropiedad de un bien inmueble, determina la pertenencia por cuotas ideales, no determinadas, y que al momento de realizada la Supervisión Especial, aun ostentaba dicha copropiedad.
- viii) Del mismo modo, el señor Nicacio Martín Delgado Castro alegó que se había vulnerado el principio de causalidad, pues no existe medio probatorio que acredite su responsabilidad, por lo que debería primar la presunción de inocencia. Al respecto, la DFAI señaló que dicho principio ha sido respetado, en tanto, se ha imputado responsabilidad a los copropietarios del predio en el que se realiza la actividad, y en virtud de los medios probatorios que obran en el expediente.
- ix) Finalmente, el señor Nicacio Martín Delgado Castro, alegó que se había vulnerado el principio de culpabilidad. Al respecto, la DFAI señaló que de acuerdo al artículo 18° de la Ley del SINEFA, la responsabilidad por el incumplimiento de las normas ambientales es objetiva. En ese sentido, no correspondía a la administración probar la culpabilidad de los administrados.

11. El 12 de diciembre de 2018, el señor Nicacio Martín Delgado Castro interpuso recurso de reconsideración¹⁸ contra la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- i) Se ha vulnerado el principio de causalidad, pues la DFAI a través del considerando 54 de la resolución impugnada señaló que "...no obra en el expediente medio probatorio alguno que permita distinguir a los titulares efectivos de la posesión de la maquinaria industrial ubicada en el EIPI ...", lo que demuestra que no existe forma de verificar quienes son los responsables de la conducción de la maquinaria encontrada.
- ii) En el mismo sentido, a través del considerando 55 de la citada resolución, la DFAI señaló que "En tal sentido, la posesión de la maquinaria industrial ubicada en el EIPI Fundo Milagritos al momento de la Supervisión Especial, únicamente se puede inferir que la ejercían los copropietarios del predio ...",

¹⁸ Presentado mediante escrito de registro N° 99561 (folios 305 a 320, Tomo II del expediente).

con lo que se demuestra que el OEFA no tiene ni argumentos ni pruebas para demostrar su culpabilidad.

- iii) Las definiciones contenidas en el artículo 981° del Código Civil, se encuentran ligadas a las obligaciones de los propietarios inherentes a la propiedad, no a que la condición del inmueble tenga relación con el comportamiento de quienes son pasibles de una sanción administrativa.
- iv) Existe incoherencia entre lo consignado en los considerandos 46, 52 y 56 de la resolución impugnada, pues si bien el señor Teodoro Juan Alcalá Mateo adquirió la propiedad de la maquinaria con un porcentaje de 25%, a través del contrato de compra venta realizada con los señores Egg y Giraldo, conservó el 25% de su propiedad. No obstante ello, a través de la resolución impugnada, la DFAI lo excluyen de toda responsabilidad, evidenciando así, desconexión lógica entre los considerandos y lo resuelto.
- v) La autoridad fiscalizadora omitió recabar información durante la supervisión, pues omitió preguntar al señor Andrés Uchuya Luján respecto de quienes eran sus empleadores, lo cual hubiera conducido a esclarecer y determinar la responsabilidad de los infractores. Por ello, ofrece como nueva prueba la declaración del citado señor, con el fin de que responda a las siguientes preguntas: ¿Quién es su empleador? ¿Quién lo contrató? y ¿Quién le paga?

12. Luego de analizado el recurso de reconsideración, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI del 17 de diciembre de 2018¹⁹, a través de la cual la DFAI declaró improcedente el señalado recurso, basándose en lo siguiente:

- i) En el numeral 24.1 del artículo 24° del RPAS se establece que el recurso de reconsideración debe ser sustentado en nueva prueba.
- ii) En ese sentido, el señor Delgado ofreció como nueva prueba el testimonio del señor Andrés Uchuya Luján, vigilante y operador del EIPI, a fin de que se le formulen las siguientes preguntas: ¿Quién es su empleador? ¿Quién lo contrató? y ¿Quién le paga?
- iii) Sin embargo, debido a que dicho testimonio no lograría desvirtuar lo acreditado mediante la Partida Registral N° 1105732, la DFAI, en aplicación de lo dispuesto por el numeral 172.1 del artículo 172° del TUO de la LPAG²⁰

¹⁹ Folios 339 a 340. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 19 de diciembre de 2018 (folio 341).

²⁰ TUO de la LPAG

Artículo 174°.- Actividad Probatoria

174.1 Cuando la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los administrados o la naturaleza del procedimiento lo exija, la entidad dispone la actuación de prueba, siguiendo el criterio de concentración procesal, fijando un período que para el efecto no será menor de tres días ni mayor de quince, contados a partir de su planteamiento. **Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios (Énfasis agregado).**

(actualmente, el numeral 174.1 del artículo 174°), consideró que el Sr. Delgado no había presentado nueva prueba, razón por la cual, declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto.

- iv) El 8 de enero de 2019, el Sr. Delgado interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI, argumentando que habría vulnerado los principios de causalidad, debido procedimiento, debida motivación, presunción de licitud e irretroactividad pues no fundamenta la razón por la cual se declara improcedente su recurso de reconsideración
13. El 10 de diciembre de 2018, los señores Carlos Miguel Egg Gstir y la señora Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg interpusieron recurso de apelación²¹, contra la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
- a) Señalan que han vendido el 14.42% del predio en el que se ubica el EIPI, mediante documento elevado a escritura pública y los Registros Públicos.
 - b) En el supuesto en el que aun sean propietarios del 14.42% del predio, señalan que no son propietarios del EIPI, y que no mantienen ningún vínculo con su administración. Asimismo, señalan que desconocen si dicho EIPI sigue operando, ya que no residen en la provincia de Pisco.
 - c) En el artículo 949° del Código Civil se establece que, ante la sola obligación de enajenar una parte de un bien, automáticamente se pierde el derecho de posesión, y debe existir solo la voluntad de las partes, no siendo obligatorio la existencia de escritura pública, conforme lo señalan diversas ejecutorias supremas.
 - d) Adjuntan como medio probatorio la minuta de compra – venta de derechos y acciones del espacio donde se encuentra instalada el EIPI.

II. COMPETENCIA

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

²¹ Presentado mediante escrito de registro N° 98570 (folios 295 a 301, Tomo II del expediente).

²² 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.

15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²³ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁴.
17. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD²⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento,

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

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

²⁴ **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.

²⁵ **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.

²⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.**

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

vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁷ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁸ disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. 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)²⁹.
20. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)³⁰, se prescribe que el ambiente

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

³⁰ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (diario oficial *El Peruano*, 15 de octubre del 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

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.

21. 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.
22. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
23. 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 fundamental³² 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 preserve³³; y (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.
24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁵: (i) el

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.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

³² **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.

³³ 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.

³⁴ 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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

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 armónica³⁶; 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 referida³⁷.

25. 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.
26. 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 inciertos³⁸.
27. 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 Al respecto, el TC, 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”.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

IV. ADMISIBILIDAD

28. Los recursos de apelación han sido interpuestos dentro de los quince (15) días hábiles de notificados los actos impugnados y cumplen con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), por lo que son admitidos a trámite.

V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

29. Las cuestiones controvertidas en el presente caso son:
- i) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
 - ii) Determinar si se ha vulnerado el principio de causalidad respecto de la infracción N° 1 del Cuadro N° 1° de la presente resolución.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

Sobre la infracción referida a realizar actividades productivas pesqueras sin contar con un IGA previamente aprobado

30. Con carácter previo al análisis de la presente cuestión controvertida, esta sala especializada considera pertinente exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de la obligación de contar con IGA aprobado por la autoridad competente para el desarrollo de actividades.
31. Al respecto, cabe señalar que en el artículo 3° de la LSEIA³⁹ en concordancia con el artículo 15° del RLSEIA⁴⁰, se establece que toda persona (natural o jurídica)

³⁹ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 3°. - Obligtoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

⁴⁰ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009

Artículo 15°. - Obligtoriedad de la 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. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, tiene la obligación de gestionar y obtener la aprobación de una certificación ambiental por parte de la autoridad competente; lo que determina la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión, en caso de desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la certificación ambiental.

32. Asimismo, a través del artículo 24° de la LGA⁴¹ se ratificó la evaluación del impacto ambiental como instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental debían cumplir con las normas ambientales específicas.
33. En este sentido, resulta oportuno indicar que la certificación ambiental se colige como un mecanismo orientado a garantizar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, así como lograr su manejo sostenible, en beneficio del entorno natural y social. La cual, por otro lado, se formaliza mediante la emisión de un acto administrativo por parte de la autoridad competente, que determina la viabilidad ambiental de la actividad a realizar, y que se expresa en la aprobación del correspondiente IGA.
34. En esa línea, en el artículo 89°⁴² del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, **RLGP**) se

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

⁴¹ Ley N° 28611

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.

⁴² Decreto Supremo N° 012-2001-PE que aprueba el Reglamento de la Ley General de Pesca

Artículo 89.- Actividades pesqueras sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental

Están sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental previo al otorgamiento de la concesión, autorización, permiso o licencia, según corresponda, las siguientes actividades pesqueras:


- a) El procesamiento industrial y la instalación de establecimiento industrial pesquero;
- b) La acuicultura, de acuerdo a su norma específica;
- c) El desarrollo de infraestructura por parte del Estado o el sector privado para la actividad de extracción de menor escala y el procesamiento artesanal;
- d) La ampliación de capacidad de producción de establecimientos industriales pesqueros;
- e) La investigación en los casos que se utilicen espacios acuáticos públicos u operen plantas de procesamiento;
- f) La introducción de recursos hidrobiológicos para fines ornamentales; y,
- g) La ampliación de operaciones o modificación de sus condiciones originales de las actividades a que se

establece que las actividades de procesamiento industrial y la instalación de un establecimiento industrial pesquero se encuentran sometidas a la elaboración y aprobación de un EIA previo al otorgamiento de la concesión, autorización, permiso o licencia, según corresponda.

35. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará si el EIPI, contaba con un IGA previamente aprobado por parte de la autoridad certificadora competente que contenga las medidas de manejo ambiental correspondientes.

Sobre lo detectado durante la Supervisión Especial

36. Mediante Oficio N° 3196-2016-PRODUCE/DGS⁴³ del 26 de octubre de 2016, la Dirección General de Sanciones del Produce, remitió a la DFSAI, copia de la Resolución Directoral N° 6738-2016-PRODUCE/DGS⁴⁴ del 3 de octubre de 2016, (mediante la cual sancionó a los señores Jorge Luis de Souza Ferreira García, José Antonio de Souza Ferreira García, Miguel Augusto Montero de la Piedra y Teodoro Juan Alcalá Mateo, por construir o instalar sin autorización establecimientos industriales destinados al procesamiento de productos hidrobiológicos), a efectos de determinar la posible infracción a las normas ambientales referidas al vertimiento de efluentes en terrenos agrícolas provenientes del sistema de producción del EIPI.
37. Como consecuencia de ello, los días 11 y 12 de mayo de 2017, se llevó acabo la Supervisión Especial al EIPI ubicado en el Fundo Milagritos, distrito de San Andrés, provincia de Pisco. La DS, consignó en el Acta de Supervisión que dicho EIPI realizaba actividades productivas pesqueras sin contar con el IGA aprobado previamente por la autoridad certificadora correspondiente:



10 Obligaciones Fiscalizables	
Nro.	Descripción
--	No corresponde, debido a que es un establecimiento informal que no cuenta con Licencia de Operación, no está registrada en el portal web del PRODUCE como empresa pesquera dedicada a actividades industriales o artesanales.

Fuente: Acta de Supervisión

38. Asimismo, si bien en dicha Acta de Supervisión, los supervisores señalaron que no pudieron ingresar al EIPI, si pudieron tomar fotografías debidamente fechadas que acreditan la existencia de maquinaria a su interior:

refieren los incisos anteriores, en los casos que implique riesgo ambiental.

⁴³ Documento del Informe de Supervisión Directa N° 240-2017-OEFA/DS-PES, p. 74, contenido en el disco compacto que obra a folio 20 del Tomo I del expediente.

⁴⁴ Documento del Informe de Supervisión Directa N° 240-2017-OEFA/DS-PES, pp. 75 a 81, contenido en el disco compacto que obra a folio 20 del Tomo I del expediente.

Asimismo se observo desde el exterior del EIPI y se tomaron evidencias fotograficas y filmicas de los equipos industriales para realizar la actividad como:

- (1) poza de concreto de almacenamiento de materia prima, implementada con un transportador helicoidal hacia,
- Un (1) Cocinador con su respectiva motorización y transmisión mecánica por cadena.
- Una (1) Prensa.
- Una (1) Separadora de sólidos.
- Una (1) centrifuga.
- Un (1) caldero
- Tanques de combustible.
- Un (1) secador de fuego directo, implementado con motorización, cámara de combustión, tambor de secado, exhaustor, ciclón.
- Un (1) molino
- Dos (2) tanques de almacenamiento al parecer para almacenar caldos de prensa o agua de cola.

Precisar además que se observó desde el exterior del EIPI, a personal en trabajos de soldadura en una estructura metálica cilíndrica, que según refiere el Sr. Andrés Uchuya Lujan es un tambor de secador, asimismo se evidencio el funcionamiento de un grupo electrógeno que provee de energía eléctrica a los equipos y maquinaria del EIPI.

Fuente: Acta de Supervisión

39. Asimismo, dejaron constancia de la presencia de maquinaria al interior del EIPI a través del registro fotográfico anexo al Informe de Supervisión, como se puede apreciar a continuación:

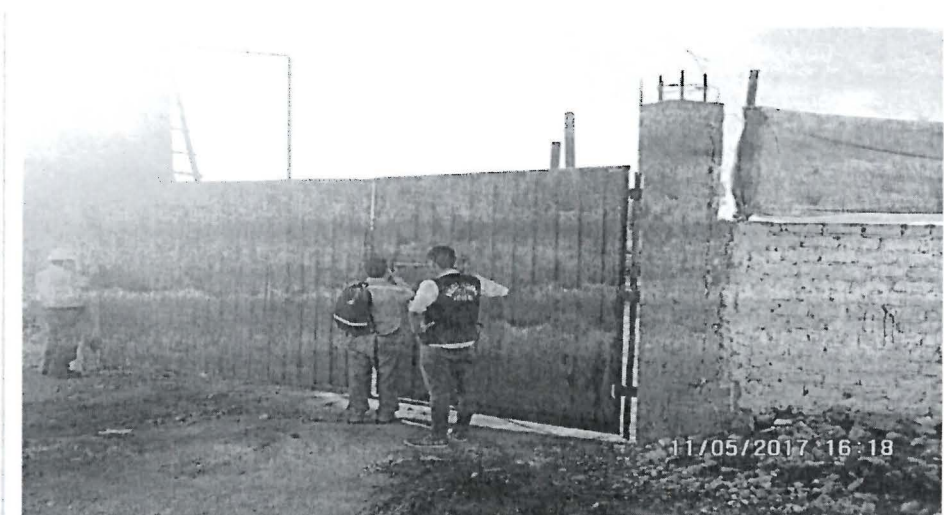


Foto 1.- Vista de la puerta de ingreso al EIPI, dando aviso al interior para poder ser atendidos, en la vista del SO3 PNP Brian Pérez Gálvez, quien nos acompaño en la diligencia del día 11 de mayo del 2017.

Fuente: Informe de Supervisión



Foto 3.- Vista desde el exterior, equipos de la planta de harina, caldero, secador.

Fuente: Informe de Supervisión

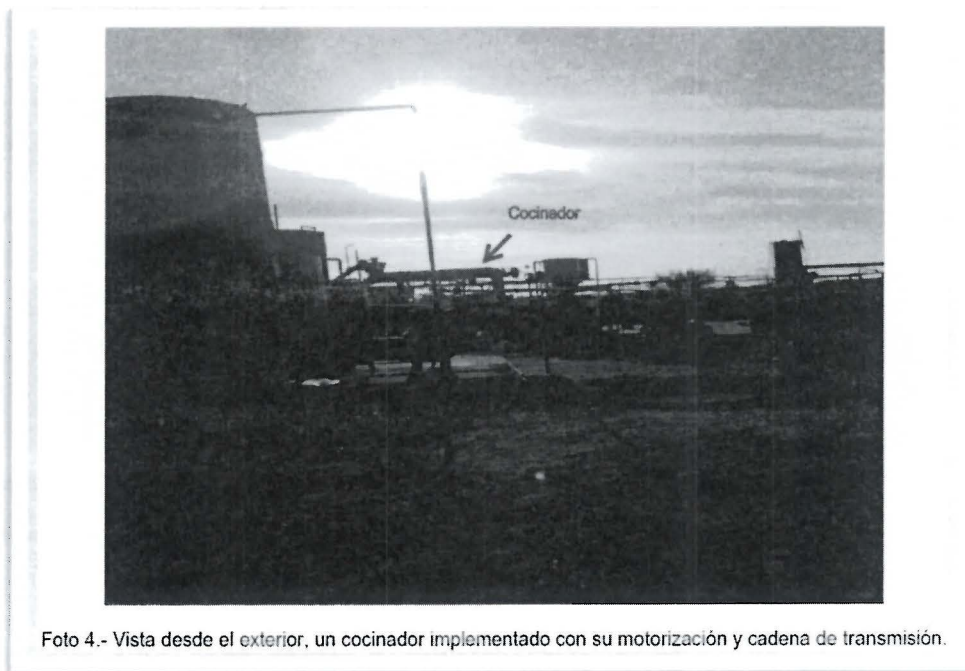
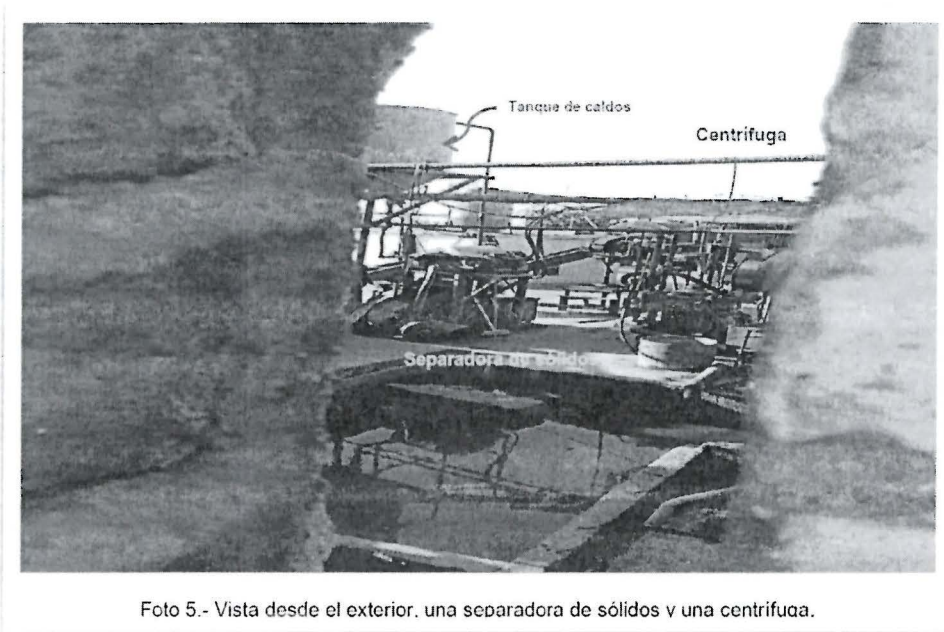


Foto 4.- Vista desde el exterior, un cocinator implementado con su motorización y cadena de transmisión.

Fuente: Informe de Supervisión

[Handwritten signature in blue ink]



Fuente: Informe de Supervisión



Fuente: Informe de Supervisión



Fuente: Informe de Supervisión



Fuente: Informe de Supervisión

Handwritten blue signature or scribble on the left margin.

40. En ese sentido, la DFAI inició procedimiento administrativo sancionador, determinado la responsabilidad de los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, por la comisión de la infracción referida a desarrollar actividades productivas pesqueras (procesamiento de harina de pescado, descartes y/o residuos) sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

Sobre el criterio de imputación para determinar la responsabilidad de los recurrentes

41. Como se ha señalado, la DFAI determinó la responsabilidad de los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro debido a su calidad de propietarios del Fundo Milagritos, ubicado distrito de San Andrés, provincia de Pisco, departamento de Ica, tal como se acredita de los Asientos Registrales C00001 y C00002 de la Partida Electrónica N° 11005732 de la Zona Registral N° XI, Sede Ica de la Oficina Registral de Pisco.
42. Al respecto cabe precisar que mediante el Contrato de Compra y Venta⁴⁵ suscrito el 31 de mayo de 2008, con firmas legalizadas del 15 de julio de 2008, los señores Carlos Miguel Egg Gstyr e Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, transfirieron la propiedad de los bienes que conforman la maquinaria instalada en el citado fundo⁴⁶, a los señores Jorge Luis de Souza Ferreira García, José Antonio de Souza Ferreira García, Miguel Augusto Montero de la Piedra y Teodoro Juan Alcalá Mateo; y estos posteriormente (salvo el señor Teodoro Juan Alcalá Mateo), mediante el contrato denominado "Cesión de Derechos", con firmas legalizadas al 2 de enero de 2017, transfirieron su participación de 75% al señor Julio Abraham Feria Gordillo.
43. De lo anterior, se tiene que de acuerdo a los documentos que obran en el expediente, los señores Teodoro Juan Alcalá Mateo (desde el 31 de mayo de 2008) y Julio Abraham Feria Gordillo (desde el 2 de enero de 2017), eran lo titulares de la maquinaria instalada durante la Supervisión Especial, con una participación de 25% y 75%.
44. No obstante ello, la DFAI consideró que dicha maquinaria esta conformada por bienes muebles no registrables, y que el contrato denominado "Cesión de Derechos", si bien tiene fecha cierta de suscripción por la legalización de sus firmas ante notario público, no certifica en modo alguno la celebración del contrato en cuestión por no haber sido elevado a escritura pública, por lo que constituye sólo un documento privado.

⁴⁵ Folios 28 a 32 del expediente.

⁴⁶ A través de dicho contrato, se transfiere la propiedad de 1 prensa 2mts + motor 4HP y reductor, 1 Helicoidal Transportador rompe Queke + motor 3HP y reductor, 1 Helicoidal Transportador al secador + motor 1HP y reductor, 1 Soplador de Aire + motor 1HP, Secador + motor 5HP y reductor, entre otros bienes (folio 29).

45. Por ello consideró que los únicos poseedores de la maquinaria industrial eran los copropietarios del Fundo Milagritos, que a la fecha de realizada la Supervisión Especial, eran los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 912° del Código Civil⁴⁷, y al no existir medo probatorio que acredite la posesión efectiva de dicha maquinaria en tal momento.

Sobre los argumentos del recurso de apelación de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg

46. Señalan los señores Egg y Giraldo que han vendido el 14.22% del predio en el que se ubica el EIPI, mediante documento elevado a escritura pública y los Registros Públicos, y que no mantienen vínculo con su administración al no residir ya en la provincia de Pisco.
47. Al respecto, tal como ya lo ha señalado la DFAI, la transferencia de acciones y derechos de un bien inmueble, se da sobre cuotas ideales, no sobre áreas específicas del predio. En ese sentido, al no haberse realizado independización alguna respecto del área específica en el que opera el EIPI, los señores Egg, Giraldo y Delgado, siguen siendo copropietarios de dicho predio de manera conjunta, y, en consecuencia, poseedores del EIPI.
48. Del mismo modo, respecto de su alegato referido a que ya no residen en el distrito de Pisco, lugar en el que se ubica el EIPI, cabe precisar que ello no enerva su calidad de copropietarios, y, en consecuencia, de poseedores de la señalada maquinaria, razón por la cual, dicho argumento no exime de responsabilidad por la imputación realizada en el presente procedimiento.
49. Asimismo, respecto de la invocación del artículo 949° del Código Civil que establece que ante la sola obligación de enajenar una parte de un bien, automáticamente se pierde el derecho de posesión, y que debe existir solo la voluntad de las partes, no siendo obligatorio la existencia de escritura pública, conforme lo señalan diversas ejecutorias supremas, se debe precisar que en el presente caso, la administración no ha discutido la validez de la transferencia de propiedad de los 14.22% en acciones y derechos a favor del señor Delgado, y en consecuencia, la aplicación del artículo 949° del citado Código. Por el contrario, reconoce la alegada transferencia al encontrarse inscrita en los Registros Públicos, tal como ya se ha señalado *supra*. Sin embargo, se reitera el hecho de que dicha transferencia versa sobre cuotas ideales, lo que no les quita la calidad de copropietarios de todo el predio, junto al señor Delgado al momento de realizada la Supervisión Especial.

⁴⁷

**Código Civil
Artículo 912°.-**

El poseedor es reputado propietario, mientras no se pruebe lo contrario. Esta presunción no puede oponerla el poseedor inmediato al poseedor mediato. Tampoco puede oponerse al propietario con derecho inscrito.

Sobre los argumentos del recurso de apelación del señor Nicacio Martín Delgado Castro contra la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI

50. Con carácter previo al análisis de la presente cuestión controvertida, este órgano colegiado considera menester acotar que, de los argumentos formulados por el señor Delgado en su recurso de apelación, se advierte que respecto de la improcedencia de su recurso de reconsideración señaló que mediante la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI se habrían vulnerado los principios de causalidad, debido procedimiento, debida motivación, presunción de licitud e irretroactividad pues no se fundamenta la razón por la cual se declara improcedente su recurso de reconsideración.
51. Sobre el particular, cabe señalar que el ordenamiento jurídico nacional reconoce a los administrados la facultad procesal de cuestionar las decisiones adoptadas por la Administración, a través de la interposición de recursos impugnatorios.
52. En efecto, en el artículo 219° del TUO de la LPAG se señala que el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación, debiéndose sustentar en nueva prueba.
53. En esa línea, en el numeral 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁴⁸ (en adelante, **RPAS**)⁴⁹, se establece que la Autoridad Decisora será el órgano competente para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.
54. Llegados a este punto, se deberá considerar que los medios probatorios presentados como requisito para la admisibilidad de un recurso de reconsideración, no solo deben encontrarse directamente relacionados con la cuestión controvertida tendente a desvirtuar, sino que además han de revestir un carácter novísimo.

⁴⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de octubre de 2017.

Artículo 4.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes: (...)

4.3 Autoridad Decisora: Es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

⁴⁹ Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD.

Artículo 4.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

4.3 Autoridad Decisora: Es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, la cual constituye la primera instancia y es competente para determinar la existencia de responsabilidad administrativa, imponer sanciones, dictar medidas cautelares y correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

55. Para ello, deviene oportuno mencionar que el medio de prueba es, en palabras de J. Guasp⁵⁰, *todo aquel elemento que sirve, de una u otra manera, para convencer al juez de la existencia o inexistencia de un dato procesal determinado.*
56. En el mismo sentido, sobre la pertinencia de la prueba, el Tribunal Constitucional⁵¹ señaló que *la prueba se reputará pertinente si guarda una relación directa con el objeto del procedimiento, de tal manera que si no guardase relación directa con el presunto hecho delictivo no podría ser considerada una prueba adecuada.*
57. Aunado a ello, se ha de tener en cuenta que cuando la norma exige al administrado la presentación de una nueva prueba, se está solicitando de aquel la presentación de una nueva fuente de prueba. Así, Morón Urbina⁵² precisa lo siguiente:

En tal sentido, debemos señalar que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de alguno de los puntos materia de controversia. Justamente lo que la norma pretende es que sobre un punto controvertido ya analizado se presente un nuevo medio probatorio, pues solo así se justifica que la misma autoridad administrativa tenga que revisar su propio análisis.

58. Estando a lo cual, la DFAI mediante la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI del 17 de diciembre de 2018, declaró improcedente el recurso de reconsideración presentado por el señor Nicacio Martín Delgado Castro, al considerar que no se había cumplido con el requisito de la nueva prueba, toda vez que el administrado sólo se limitó a ofrecer el testimonio del señor Andrés Uchuya Luján, con el fin de que se le pregunte respecto de ¿Quién es su empleador? ¿Quién lo contrató? y ¿Quién le paga?, siendo que la resolución directoral impugnada expresó con la debida motivación, los fundamentos de hecho y de derecho sobre los cuales determinó su responsabilidad, razón por la cual, el testimonio ofrecido, no desvirtúa su responsabilidad.
59. Delimitado lo anterior, esta sala procederá a analizar si el pronunciamiento de la DFAI mediante la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI se encuentra acorde a lo dispuesto legalmente, sobre la base de lo argumentado por el administrado en su recurso de apelación.
60. Como ya se ha señalado *supra*, durante la Supervisión Especial realizada los días 11 y 12 de mayo, se determinó que el EIPI ubicado en el Fundo Milagritos, distrito de San Andrés, provincia de Pisco, departamento de Ica no contaba con un IGA aprobado por el Produce, determinando la responsabilidad de los señores Carlos

⁵⁰ Guasp, J. Derecho Procesal Civil, t.I. Revisada y adaptada a la legislación vigente. Madrid. Civitas, 4ª edición, 1998, p. 317. Citado por Barrero Rodríguez, Concepción. La prueba en el procedimiento administrativo, 2ª edición. Thomson p. 257.

⁵¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1014-2007-PHC/TC. Fundamento jurídico 7.

⁵² MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II. Lima. Gaceta Jurídica S.A., 12ª edición, 2017, pp. 208 – 209.

Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, en tanto poseedores de la maquinaria encontrada en dicho fundo.

61. Durante la realización de la Supervisión Regular, se dejó constancia de la presencia en el EIPI, del señor Andrés Uchuya Luján, operador del caldero y guardián del establecimiento, según se aprecia del Acta de Supervisión:

Tratando de conseguir la atención y notificar nuestra presencia en el lugar, procedimos a tocar el portón metálico por alrededor de 15 minutos, siendo atendidos en la puerta por el señor que contesta al nombre de Andrés Uchuya Lujan identificado con DNI 75883629 , quien se presentó como operador de caldero y guardián del establecimiento, indicándonos que no tenía autorización para permitirnos el ingreso y que cualquier gestión se realiza con el administrador de la planta a quien dará aviso de nuestra presencia.

Fuente: Acta de Supervisión

62. Al respecto, cabe señalar que la DFAI determinó la responsabilidad de los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, teniendo en cuenta su calidad de copropietarios del fundo, y por lo tanto poseedores de la maquinaria (EIPI) encontrada en él.
63. En ese sentido, teniendo en cuenta que el señor Delgado, es uno de los copropietarios del citado predio, se encuentra en la posibilidad de demostrar de manera indubitable, a través de documentos y/u otros medios probatorios con fecha cierta, quien o quienes son las personas que regentan el EIPI.
64. Cabe precisar que hasta la fecha, ni el señor Delgado ni ninguno de sus otros coimputados, ha demostrado de manera indubitable, que en el momento de realización de la Supervisión Especial, existían otras personas que operaban el EIPI de manera independiente a ellos. Ello, pese a encontrarse en la mejor posición para demostrarlo, al ser copropietarios del fundo en el que se encontró la maquinaria.
65. Por lo expuesto, en el presente procedimiento la DFAI ha acreditado la no pertinencia del testimonio del señor Andrés Uchuya Luján ofrecido como nueva prueba por el señor Delgado; por tanto, durante el procedimiento administrativo sancionador no se han vulnerado los principios de debido procedimiento causalidad, debido procedimiento, debida motivación ni presunción de licitud;

desestimándose lo argumentado por el administrado, por lo que corresponde confirmar lo dispuesto por la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI del 17 de diciembre de 2018.

Sobre la infracción referida a no permitir el ingreso de los supervisores

66. Al respecto, resulta menester precisar que el principio de legalidad establecido en el inciso 1.1⁵³ del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se 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 conferidas⁵⁴.

67. Al respecto, sobre el principio de legalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁵⁵:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones —decisorias o consultivas— en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

68. Por consiguiente, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.

69. Dicho esto, como quiera que en el presente procedimiento se ha determinado la responsabilidad de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro por la comisión de la infracción referida a no permitir el ingreso de los supervisores del OEFA, obstaculizando las actividades de supervisión en la unidad fiscalizable, este tribunal estima

⁵³ TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁵⁴ 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.

⁵⁵ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

conveniente delimitar el marco normativo dentro del cual se realizan las labores de supervisión del OEFA.

70. La administración, a efectos de verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en el ejercicio de sus actividades económicas, sea cual fuere la fuente de dicha obligación, se encuentra investida de la potestad de fiscalización⁵⁶; para lo cual el ordenamiento le otorga una serie de facultades, entre las que se encuentra, aquella referida a realizar inspecciones en los establecimientos en los que se realiza la actividad a ser fiscalizada y/o supervisada⁵⁷.
71. En ese contexto, el numeral 20.1 del RCD N° 005-2017-OEFA, establece las facilidades que los administrados cuyas actividades se encuentren bajo el ámbito de supervisión del OEFA deben otorgar, a saber:

Artículo 20.- De las facilidades para el normal desarrollo de las acciones de supervisión

20.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a la unidad fiscalizable, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso debe facilitar el acceso al supervisor en un plazo razonable.

72. De las normas citada, se aprecia que los titulares de las actividades bajo competencia del OEFA, se encuentran obligados a permitir el ingreso de los supervisores a sus instalaciones y brindarles las facilidades para cumplir con sus labores.
73. En el presente caso, como consecuencia de la Supervisión Especial realizada al EIPI, los supervisores de la DFAI emitieron el Acta de Supervisión, consignando en el rubro "OTROS ASPECTOS"⁵⁸, lo siguiente:

⁵⁶ TUO de la LPAG

Artículo 239°.- Definición de la actividad de fiscalización

239.1 La actividad de fiscalización constituye el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, contratos con el Estado u otra fuente jurídica, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos.

⁵⁷ TUO de la LPAG

Artículo 240°.-Facultades de las entidades que realizan actividad de fiscalización (...)

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

(...)

3. Realizar inspecciones, con o sin previa notificación, en los locales y/o bienes de las personas naturales o jurídicas objeto de las acciones de fiscalización, respetando el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio cuando corresponda.

⁵⁸ Documento del Informe de Supervisión Directa N° 900-2016-OEFA/DS-PES, pp. 21 a 22, contenido en el disco compacto que obra a folio 11 del Tomo I del expediente.

Siendo las 16:15 horas del día 11 de mayo del 2017, el equipo de supervisores del OEFA conformado por los ingenieros Raúl Rigoberto Ríos Ramírez y Manuel Leonardo, y como parte de la Policía Nacional del Perú el 803 Brian Pérez Gálvez identificado con DNI 72130477, nos apersonamos al Establecimiento Industrial Pesquero Informal - EIPI, ubicado en el Fondo "Milagritos", sector San Luis, con coordenadas UTM 8481180N y 369647E.

Tratando de conseguir la atención y notificar nuestra presencia en el lugar, procedimos a tocar el portón metálico por alrededor de 15 minutos, siendo atendidos en la puerta por el señor que contesta al nombre de Andrés Uchuya Lujan identificado con DNI 75883629, quien se presentó como operador de caldero y guardián del establecimiento, **indicándonos que no tenía autorización para permitirnos el ingreso y que cualquier gestión se realiza con el administrador de la planta a quien dará aviso de nuestra presencia.**

(...)

Siendo cerca de las 17:00 procedimos a retirarnos dejando el encargo al Sr. Andrés Uchuya Lujan que comunique nuestra presencia y de nuestro retomo para el día siguiente al encargado de la planta.

(...)

Procedimos a regresar el día 12 de mayo, siendo las 15:30 horas, en compañía del S03 PNP Deyvi Montenegro Fernández identificado con DNI 75883629, siendo atendidos por el Sr. Andrés Uchuya Lujan, **con la finalidad de accedemos el ingreso para cumplir con la supervisión especial, pero nos negaron el ingreso por segunda vez.**

(...)

Siendo las 16:15 horas del día 12 de mayo del 2016, procedimos a retirarnos del lugar (Énfasis agregado).

74. En concordancia con lo consignado en el Acta de Supervisión, a través del Informe de Supervisión, la DS concluyo lo siguiente:

IV. CONCLUSIONES

Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se desprende los presuntos incumplimientos que se describen a continuación:

Nº	Presuntos incumplimientos verificados en la supervisión
1	El administrado no permitió el ingreso al establecimiento industrial pesquero informal obstaculizando el desarrollo de las funciones de supervisión directa del OEFA.

Fuente: Informe de Supervisión

75. Como consecuencia de ello, la DS recomendó a la DFSAI considerar los presuntos incumplimientos a efectos de iniciar el correspondiente procedimiento administrativo sancionador, como se puede apreciar a continuación:

RECOMENDACIONES

Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión⁵⁹ sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión, se recomienda a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, en su calidad de Autoridad Instructora⁶⁰, considerar los presuntos incumplimientos detectados en la supervisión para, de ser el caso, inicie un procedimiento administrativo sancionador a MIGUEL AUGUSTO MONTERO DE LA PIEDRA, de acuerdo al siguiente detalle:

N°	Presunto incumplimiento verificado en la supervisión	Norma que establece la obligación	Norma que tipifica el presunto incumplimiento
1	El administrado no permitió el ingreso al establecimiento industrial pesquero informal obstaculizando el desarrollo de las funciones de supervisión directa del OEFA.	Literal c) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.	Numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental que forma parte de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

Fuente: Informe de Supervisión

76. No obstante, si bien sobre los administrados recaen una serie de obligaciones a efectos de permitir a los supervisores realizar sus labores de fiscalización y/o supervisión, sobre la administración también recaen una serie de obligaciones a efectos de ejercer válidamente, su potestad supervisora.
77. En efecto, el artículo 242⁵⁹ del TUO de la LPAG establece como uno de los contenidos mínimos de las actas de fiscalización, la firma de las personas intervenidas, y en caso de negativa, dejar constancia de ello, lo cual no afectará la validez del acta.
78. Del mismo modo, el RCD N° 005-2017-OEFA, establece el mismo criterio respecto de la negativa del administrado o su representante a firmar:

Artículo 9.- De la acción de supervisión presencial

(...)

9.3 Al término de la acción de supervisión presencial, el Acta de Supervisión debe ser suscrita por el supervisor, el administrado o su personal que participó y, de ser el caso, los observadores, peritos y/o técnicos. **Si el administrado o su personal se niega a suscribir el Acta de Supervisión, ello no enerva su validez, dejándose constancia de ello.** El supervisor debe entregar una copia del Acta de Supervisión al administrado (Énfasis agregado).

TUO de la LPAG

Artículo 244°.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización

244.1 El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos:

(...)

7. La firma y documento de identidad de las personas participantes. Si alguna de ellas se negara a firmar, se deja constancia de la negativa en el acta, sin que esto afecte su validez

79. No obstante, lo prescrito por el TUO de la LPAG y la RCD N° 015-2017-OEFA, el Acta de Supervisión no consigna ni la firma del administrado o su representante, ni se menciona su negativa a firmar, tal como se aprecia a continuación:

18 Firmas	
Representantes del Administrado	
<input type="text"/>	<input type="text"/>
Apellidos y Nombres: <u>No se nos permitió el ingreso</u>	Apellidos y Nombres: <u>---</u>
D.N.I.: <u>---</u>	D.N.I.: <u>---</u>

Fuente: Acta de Supervisión

80. Así entonces, como se aprecia de los documentos detallados *supra*, aun cuando la firma del intervenido o su eventual negativa a firma el acta de supervisión, forma parte del contenido mínimo de las actas, en el presente caso, los supervisores no cumplieron con ello, limitándose a consignar "No se nos permitió el ingreso".
81. Al respecto Morón Urbina, cuando comenta el artículo 165° del TUO de la LPAG, referido a la elaboración de las actas y su contenido, señala que:

El cumplimiento de estos elementos respaldará la confiabilidad de la constancia realizada por la autoridad, por lo que se impone su cumplimiento cauteloso y evidenciable. **Por ello serán circunstancias que invaliden el acta y le resten mérito probatorio**, los defectos en la anotación del día de la situación que se documenta, contradicción en los hechos descritos, **omitir la firma del administrado sin constar que se rehusó a firmar**, la formulación del acta con desfase temporal excesivo respecto de las fechas de los hechos, no consignar el nombre de la autoridad responsable de la actividad consignar borrones o enmendaduras (Énfasis agregado)⁶⁰.

82. En consecuencia, este tribunal considera que en aplicación del principio de legalidad establecido en el numeral 1.1⁶¹ del artículo IV del Título Preliminar del

⁶⁰ MORÓN, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décimo segunda edición. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, p. 165.

⁶¹ TUO de la LPAG
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

TUO de la LPAG, se 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 conferidas⁶², al haberse verificado que los supervisores no consignaron en el Acta de Supervisión la negativa del administrado a suscribirla, corresponde revocar⁶³ la resolución directoral venida en grado, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro, por la comisión de la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, en tanto ha sobrevenido la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada respecto a dichos administrados.

Respecto de la multa impuesta

83. En relación a la sanción económica impuesta y después de la revisión de la misma, se puede indicar que la multa ha sido calculada en amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración. Resultando un monto ascendente a treinta y ocho con 05/100 (38.05) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
84. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁶⁴, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.

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

- 1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁶² 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.

⁶³ **TUO de la LPAG**

Artículo 214.- Revocación

214.1 Cabe la revocación de los actos administrativos, con efectos a futuro, en cualquiera de los siguientes casos: (...)

214.1.2 Cuando sobrevenga la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada.

⁶⁴ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°- Determinación de las multas

(...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción,

85. Al respecto, cabe señalar que, hasta la fecha de emisión de la presente Resolución, no se cuenta con la información del ingreso bruto anual percibido por los administrados. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad.
86. En ese sentido y en vista que el administrado no ha presentado argumento alguno respecto al cálculo de multa para el presente incumplimiento, corresponde confirmar la multa impuesta ascendente a treinta y ocho y 005/100 (38.05) UIT.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI del 19 de noviembre de 2018, que declaró la responsabilidad administrativa de los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, por incurrir en la conducta infractora N° 1 detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución, y la Resolución Directoral N° 3151-2018-OEFA/DFAI del 17 de diciembre de 2018, en el extremo que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Nicacio Martín Delgado Castro contra la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI, por los fundamentos establecidos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- DISPONER que el monto de la multa, ascendente a 38.05 UIT (treinta y ocho y 005/100) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

TERCERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI del 19 de noviembre de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro, por la comisión de la conducta infractora N° 2, detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, y en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.


CUARTO.- Notificar la presente resolución a los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro y remitir el expediente a la

Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
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

VOTO EN DISCORDIA DE HEBERT EDUARDO TASSANO VELAUCHAGA

Debo señalar que en esta oportunidad me hallo conforme con el contenido de la resolución aprobado por la sala, con la única excepción del extremo referido al artículo 3° de la Resolución N° 056-2019-OEFA/TFA-SMEPIM.

Por tanto, con el debido respeto por la decisión tomada en dicho extremo por la mayoría de mis colegas vocales, sobre ese punto emito un voto discrepante, en base a las consideraciones que expongo seguidamente:

Antecedentes

1. Del 11 al 12 de mayo de 2017, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión especial (en adelante, Supervisión Especial) al establecimiento industrial pesquero informal (en adelante, **EIPI**), ubicado en el Fundo Milagritos, distrito de San Andrés, provincia de Pisco, departamento de Ica.
2. Los resultados de dicha diligencia fueron recogidos en el Acta de Supervisión S/N¹ del 12 de mayo de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizadas en el Informe de Supervisión N° 240-2017-OEFA/DS-PES del 5 de julio de 2017² (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre la mencionada base, mediante Resolución Subdirectoral N° 1880-2017-OEFA/DFSAI/SDI³ del 17 de noviembre de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Supervisión y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro, Miguel Augusto Montero de La Piedra, Teodoro Juan Alcalá Mateo, Jorge Luis De Souza Ferreira García y José Antonio de Souza Ferreira García⁴.

¹ Documento del Informe de Supervisión Directa N° 240-2017-OEFA/DS-PES, pp. 18 a 23, contenido en el disco compacto que obra a folio 20 del Tomo I del expediente.

² Folios 2 a 8 del expediente.

³ Folios 53 a 55.

⁴ Mediante escrito de Registro N° 90008 (folios 75 a 83), los señores Miguel Augusto Montero de La Piedra, Jorge Luis De Souza Ferreira García y José Antonio de Souza Ferreira García presentaron sus descargos. Mediante el escrito de Registro N° 14463 de fecha 13 de febrero de 2018, el Sr. Nicacio Martín Delgado Castro (folios 93 y 94)

4. El 19 de noviembre de 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI⁵, del 19 de noviembre de 2018, por medio de la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro⁶, por la comisión de las conductas infractoras detalladas a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

⁵ La referida resolución (folios 266 al 282) fue notificada a los señores Carlos Miguel Egg Gstir e Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg el 20 de noviembre de 2018 (folios 284 y 285). Del mismo modo, el señor Nicacio Martín Delgado Castro fue notificado el 21 de noviembre de 2018 (folio 287).

⁶ Cabe señalar que la declaración de responsabilidad administrativa se realizó en virtud a los siguientes preceptos normativos:

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, establézcase 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. (...)

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente: (...)

- 2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.
- 2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	Los administrados desarrollan actividades productivas pesqueras (procesamiento de harina de pescado, descartes y/o residuos) sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	Artículo 3° de la Ley N° 27446 ⁷ , Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, modificado por el Decreto Legislativo N° 1078 (en adelante, LSINEFA); y el artículo 15° del Reglamento de la Ley N° 27446 ⁸ , Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Legal, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, Reglamento de la LSINEFA)	Literal b, numeral 5.1 del artículo 5° ⁹ y subcódigo 3.2 del Cuadro de Sanciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas (en adelante, la RCD N° 049-2013-OEFA/CD).
2	Los administrados negaron el ingreso al personal supervisor del OEFA a las instalaciones de su EIPI	Numeral 20.1 del artículo 20° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental –	Literal c del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD ¹⁰ , Tipificación de las infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, la

⁷ **Ley N° 27446, Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001, modificado por el Decreto Legislativo N° 1078.

Artículo 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

⁸ **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del SEIA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 15.- Obligatoriedad de la 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 (...).

⁹ **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipifica infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**

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: (...)

b) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de doscientos (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁰ **Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, Tipifican las infracciones administrativas y establecen la escala de sanciones relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental, aplicables a las actividades económicas que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**

Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con la obstaculización de la función de supervisión directa:

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
		OEFA ¹¹ , aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (en adelante, la RCD N° 005-2017-OEFA/CD)	RCD N° 042-2013-OEFA/CD)

5. Mediante el artículo 4° de la referida Resolución Directoral, la DFAI ordenó a los señores Carlos Miguel Egg Gstir, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg y Nicacio Martín Delgado Castro, el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas

c) Negar el ingreso a las instalaciones o infraestructura objeto de supervisión directa. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de dos (2) hasta doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias.

¹¹ **Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA**

Artículo 20.- De las facilidades para el normal desarrollo de las acciones de supervisión

20.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a la unidad fiscalizable, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso debe facilitar el acceso al supervisor en un plazo razonable.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligación	Plazo para el cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
1	Los administrados desarrollan actividades productivas pesqueras (procesamiento de harina de pescado, descartes y/o residuos) sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.	<p>c. Deberá proceder con el cese de las actividades en el EIPI Fundo Milagritos hasta la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>d. De verificarse el cumplimiento de lo dispuesto en el literal a. precedente, dentro del plazo establecido en la medida correctiva, la ejecución de lo dispuesto en dicha medida será efectuada por la Autoridad Supervisora, a cuenta y cargo de los señores Egg, Giraldo, Alcalá y Chumbiauca, sin perjuicio de la responsabilidad derivada del incumplimiento de la medida correctiva en cuestión</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, contado a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, el Sr. Egg, la Sra. Giraldo y el Sr. Delgado, deberán remitir a la DFAI:</p> <p>iii) Copia del cargo de comunicación del cierre parcial total, temporal o definitivo del EIPI a la autoridad certificadora ambiental.</p> <p>iv) Un informe técnico con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en el Fundo Milagritos que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales de los administrados, así como por el representante legal.</p> <p>En caso de que los administrados obtengan la aprobación de su Instrumento de Gestión Ambiental antes del vencimiento de los noventa (90) días hábiles otorgados, deberán adjuntar a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos la copia del documento de aprobación del referido instrumento.</p>

2	Los administrados no permitieron el ingreso de los supervisores del OEFA, obstaculizando las actividades de supervisión en la unidad fiscalizable.	Capacitar y/o comunicar a todo el personal que labore en el EIP (personal administrativo, vigilancia u operario), que se debe permitir el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de la referida unidad fiscalizable, a fin de facilitar las acciones de fiscalización en supervisiones posteriores	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de 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 con la medida correctiva, el señor Egg, la señora Giraldo y el señor Delgado deberán remitir a la DFAI, un informe técnico detallado que contenga:</p> <p>(iv) Las medidas y acciones implementadas, a fin de que todo el personal tenga conocimiento de que se debe permitir el ingreso de los supervisores y facilitar el ejercicio de las funciones e la autoridad competente; tales como memorandos, temario de capacitación, carteles y/o avisos enviados o implementados, adjuntando los medios probatorios que las sustenten.</p> <p>(v) El informe técnico deberá ser suscrito por las gerencias respectivas.</p>
			Fecha en la que los supervisores del OEFA realicen la próxima supervisión a la Planta de los administrados, a partir de la notificación de la Resolución Directoral.	<p>(vi) A fin de verificar el resultado de la capacitación y/o comunicación realizada por los administrados a todo el personal que labore en la EIPI, en un plazo no mayor de (5) días hábiles, contado desde el día hábil siguiente de realizada la próxima supervisión al referido EIPI, el señor Egg, la señora Giraldo y el señor Delgado deberán remitir a la DFAI, copia del Acta de Supervisión debidamente llenada y firmada por los supervisores del OEFA y sus representantes, donde conste el ingreso y facilidades para la supervisión.</p>

Elaboración: TFA

6. La Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI, respecto del hecho imputado No. 2, se sustentó en que de acuerdo a las acciones realizadas el 11 y 12 de mayo de 2017, en el marco de la Supervisión Especial, los supervisores de la DS dejaron constancia de que el ingreso a la EIPI ubicada en el Fundo Milagritos, no les fue

permitido, a pesar de encontrarse habilitados por el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA.

Argumentos del planteamiento en mayoría

7. El tribunal considera que en aplicación del principio de legalidad establecido en el numeral 1.1¹² del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se 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 conferidas¹³, al haberse verificado que los supervisores no consignaron en el Acta de Supervisión la negativa del administrado a suscribirla, corresponde revocar¹⁴ la resolución directoral venida en grado, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro, por la comisión de la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, en tanto ha sobrevenido la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada respecto a dichos administrados (numeral 82).
8. Por lo que el planteamiento en mayoría concluye luego de realizar el análisis respectivo que se revoque la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI del 19 de noviembre de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro, por la comisión de la conducta infractora N° 2, detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, y en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa. (artículo 3º. de la Resolución del TFA)

¹² **TUO de la LPAG**
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
1.1. **Principio de legalidad.**- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

¹³ 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.

¹⁴ **TUO de la LPAG**
Artículo 214.- Revocación
214.1 Cabe la revocación de los actos administrativos, con efectos a futuro, en cualquiera de los siguientes casos: (...)
214.1.2 Cuando sobrevenga la desaparición de las condiciones exigidas legalmente para la emisión del acto administrativo cuya permanencia sea indispensable para la existencia de la relación jurídica creada.

El Acta de Supervisión y la conducta infractora

9. Que si bien el Acta de Supervisión materia del presente caso puede no contener todos los elementos establecidos en artículo 244º del Texto Único Ordenado de la Ley del procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo No. 004-2019-JUS (en adelante TUO de la LPAG), ello no invalida la comisión de la conducta infractora, la cual está acreditada en el Acta de Supervisión y los administrados no argumentan ni prueban que es incorrecto lo señalado por los inspectores respecto de no dejarlos ingresar para hacer las inspecciones programadas.
10. Sáinz de Bujanda citado por Mesa¹⁵, “defiende la naturaleza probatoria de la actividad comprobadora e investigadora que desarrollan los órganos de inspección. En este sentido, afirma que el acta de inspección constituye un documento público que hace prueba de los elementos integrantes del hecho imponible, si bien éstos deben resultar acreditados al mismo tiempo por otros medios” (subrayado nuestro), como sucede en el presente caso.
11. Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 16º. del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo No. 045-2015-OEFA/PCD, la información contenida en el Acta de Supervisión constituye medio probatorio y se presume cierta, salvo prueba en contrario. Es decir, las Actas de Supervisión elaboradas con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellos se describen (teniendo además veracidad y fuerza probatoria), puesto que responden a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores del OEFA en ejercicio de sus funciones.
12. Por lo tanto, está acreditado en el expediente que la conducta infractora se cometió. Independiente del error en el Acta que como se ha indicado, no invalida lo afirmado por el supervisor.
13. Finalmente, “el principio de la eficacia del procedimiento administrativo prescribe en el artículo IV, numeral 1.10, que en el procedimiento administrativo los sujetos del mismo “(...) deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensiones a los administrados”. (Brewer-Carías, A. 2012; p. 36). Como se da en el presente caso, donde la finalidad del acto de inspección (parte del procedimiento de fiscalización) es poder constatar ciertos hechos; por tanto, el impedir el ingreso al supervisor es una importante afectación a la potestad fiscalizadora del OEFA que no puede afectarse por un formalismo que no incide en la veracidad de los hechos.

¹⁵ Mesa Gonzáles, M. (2002). Las actas de inspección tributaria. (Tesis Doctoral). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=1162>

La potestad de fiscalización

14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011¹⁶ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental (subrayado nuestro).
15. Como lo señala Tirado¹⁷ (2011, p. 251), respecto de la función de fiscalización: "...resulta claro advertir que, aunque la Constitución no consagre expresamente como una función propia de la Administración, el de la fiscalización o inspección, es fácilmente apreciable que sí la tenía claramente presente y, al menos de manera indirecta, ésta alcanza un reconocimiento constitucional". Dado que la eficacia de las funciones del Estado descansa en parte importante en la capacidad para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los administrados.
16. Sobre la definición de la función de fiscalización, Tirado nos dice que; "tomando como base a lo expresado por Severiano Fernández Ramos, que ella es la potestad administrativa destinada a garantizar la adecuación permanente de las actividades sujetas a control a lo dispuesto por la ley y a las que se hubiera establecido en el correspondiente título habilitante, precisando que dicha garantía podrá comprender, también, las acciones necesarias para el restablecimiento de la legalidad quebrantada...".
17. Siguiendo la definición anterior, Tirado nos indica que una de las principales atribuciones de la función de fiscalización es la posibilidad del ingreso a locales sujetos a fiscalización.
18. Sobre esta importante atribución, Tirado (2011, p. 256) señala que; "... Se trata de la más básica y recurrente de las potestades de inspección administrativa.

¹⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°. - Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

¹⁷ Tirado, J. (2011). Reflexiones en Torno a La Potestad de Inspección o Fiscalización de La Administración Pública. Derecho y Sociedad, (37), 251-262.

Resulta fácilmente comprensible que la labor de inspección desarrollada por la administración pública requiera, con normalidad, el ingreso a los locales donde se desarrollan las actividades sujetas a su control o donde se ubiquen bienes o presten servicios vinculados con aquellas, con la finalidad de constatar directamente si en tales locales se cumplen con las exigencias legales que regulan el desarrollo de las actividades sujetas a control o fiscalización administrativa” (subrayado nuestro).

19. Por lo tanto, siendo una de las finalidades del OEFA realizar fiscalizaciones y siendo la atribución más importante de la facultad fiscalizadora la potestad de ingresar a los locales sujetos a fiscalización, esta no puede afectarse por un formalismo y debe ser sancionada cuando se cuenta con los medios probatorios, como es el presente caso.

En consecuencia, mi voto es por confirmar la Resolución Directoral N° 2758-2018-OEFA/DFAI del 19 de noviembre de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de los señores Carlos Miguel Egg Gstyr, Isabel Inés Giraldo Fasil de Egg, Nicacio Martín Delgado Castro, por la comisión de la conducta infractora N° 2, detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por las razones expuestas en los numerales precedentes.

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental