



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

RESOLUCIÓN N° 113-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 472-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : IMPORT EXPORT PESCA Y AGRICULTURA S.R.L.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2592-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 2592-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, a través de la cual se determinó la responsabilidad administrativa de IMPORT EXPORT PESCA Y AGRICULTURA S.R.L., por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.*

Lima, 28 de febrero de 2018

I. ANTECEDENTES

1. IMPORT EXPORT PESCA Y AGRICULTURA S.R.L.¹ (en adelante, **Import Export**) al momento de llevarse a cabo la acción de supervisión, ostentaba la titularidad de la licencia para desarrollar la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos para la producción de harina residual con capacidad de 10 t/h², en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en la Zona Industrial II, manzana Z lote 3, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.
2. Mediante Certificado Ambiental N° 074-2006-PRODUCE/DIGAAP³ del 20 de diciembre del 2006, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental de Import Export para su planta de harina residual.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20484201766

² Mediante Resolución Directoral N° 539-2008-PRODUCE/DGEPP del 18 de setiembre de 2008, el Ministerio de la Producción aprobó a favor de Import Export el cambio de titularidad de la licencia de operación, para que desarrolle la actividad de procesamiento de productos hidrobiológicos a través de una planta de harina residual, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en la provincia de Paita, departamento de Piura.

³ Página 96 del documento contenido en el disco compacto, obrante a folio 7.

3. Del 13 al 18 de abril del 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al EIP del administrado (en adelante, **Supervisión Regular 2015**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
4. Los resultados de la Supervisión Regular 2015 fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa N° 080-2015-OEFA/DS-PES, suscrita el 18 de abril de 2015⁴ (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**) y en el Informe N° 108-2015-OEFA/DS-PES del 4 de junio del 2015 (en adelante, **Informe de Supervisión**), y analizados en el Informe Técnico Acusatorio N° 862-2015-OEFA/DS⁵ del 24 de noviembre de 2015 (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión e ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 239-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 21 de marzo del 2018⁶, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Import Export, y asimismo, decidió incluir como imputado a Inversiones Lancaster S.A.C. (en adelante, **Lancaster**), en virtud de la Resolución Directoral N° 076-2017-PRODUCE/DGPI del 7 de abril de 2017, a través de la cual se aprobó el cambio de titularidad del EIP ubicado en la Zona Industrial II, manzana Z lote 3, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura, a favor de Lancaster.
6. El Informe Final de Instrucción N° 630-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁷ (en adelante, **Informe Final**), emitido por la SFAP, fue notificado a los administrados el 10 de octubre de 2018, mediante Cartas N°s 3206-2018-OEFA/DFAI⁸ y 3207-2018-OEFA/DFAI⁹, otorgándoseles un plazo de diez días hábiles para la presentación de sus descargos¹⁰.
7. Luego de la evaluación de los descargos, mediante Resolución Directoral N° 2592-2018-OEFA/DFAI¹¹ del 31 de octubre de 2018, la DFAI resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Import Export¹², por la comisión

⁴ Folios 8 a 11.

⁵ Folios 1 al 7.

⁶ Folios 82 al 87. Acto debidamente notificado al administrado el 4 de abril de 2018 (folio 89)

⁷ Folios 229 al 238 del Expediente.

⁸ Folio 239.

⁹ Folio 242.

¹⁰ Mediante escrito con Registro N° 087057 del 24 de octubre de 2018, Lancaster formuló descargos al Informe Final de Instrucción. (folios 246 a 284). Asimismo, mediante escrito con Registro N° 087387 del 24 de octubre de 2018, Import Export formuló descargos al Informe Final de Instrucción. (folios 286 a 293).

¹¹ Folios 302 a 308. Acto notificado a Import Export el 5 de noviembre de 2018 (folio 309) y a Lancaster el 6 de noviembre de 2018 (folio 310).

¹² En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país: **Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país** oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

de las conductas infractoras que se detallan a continuación¹³:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	Import Export no realizó el monitoreo de efluentes correspondientes a los meses de setiembre a diciembre de	Numeral 24.1 ¹⁴ del artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA); numeral 15.1 ¹⁵ del artículo 15° de la	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° ¹⁷ de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establece 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 la 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.

¹³ Cabe precisar que la referida Resolución Directoral resolvió archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Lancaster, toda vez que, se determinó que el responsable directo de las conductas infractoras detectadas fue únicamente Import Export.

¹⁴ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**
 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. (...)

¹⁵ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**
 Artículo 15°.- Seguimiento y control
 15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores. (...)

¹⁷ **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**
 Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental
 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:
 b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna (...)

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	2014 y de enero a marzo de 2015, conforme a lo establecido en el Certificado Ambiental - EIA.	Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, LSNEIA); artículo 29 ¹⁶ del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, (en lo sucesivo, RLSEIA).	Instrumentos de Gestión ambiental y Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, RCD N° 049-2013-OEFA/CD).
2	Import Export no realizó el monitoreo de ruido correspondiente al segundo semestre del 2014, conforme a lo establecido en el Certificado Ambiental - EIA.		

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 239-2018-OEFA/DFAI/SDI

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

8. La Resolución Directoral N° 2592-2018-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto de la infracción N° 1

- i) La Autoridad Decisora señaló que, el Estudio de Impacto Ambiental de Import Export establece el compromiso de realizar el monitoreo de efluentes de acuerdo al Protocolo de Monitoreo de Efluentes y Cuerpo Marino Receptor, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE.
- ii) En ese sentido, la primera instancia precisó que, la referida Resolución Ministerial establece que la frecuencia del monitoreo de los efluentes industriales deberá ser mensual, y que los resultados de dichos monitoreos deberán ser presentados al Ministerio de la Producción a los quince (15) días posteriores del mes vencido.

Respecto de la infracción N° 2

- iii) La DFAI señaló que, mediante su Estudio de Impacto Ambiental, Import Export se comprometió a realizar el monitoreo de la presión sonora (ruido) de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 085-2003-PCM, el mismo que dispone que el referido monitoreo deberá realizarse en una frecuencia semestral.

Con relación a los descargos de Import Export, respecto a las conductas infractoras N° 1 y 2

- iv) En torno a lo argumentado por Import Export, respecto a que, de ser el caso que se determine la imposición de una sanción, deberá tenerse en cuenta la intencionalidad o culpa del infractor y el perjuicio causado directamente como resultado de la infracción, la primera instancia sostuvo que el presente procedimiento administrativo sancionador se rige bajo las normas

¹⁶ Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

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

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

procedimentales de carácter excepcional, y en esa medida, no corresponde sancionar la comisión de las infracciones con la imposición de una multa, sino únicamente se determinará la responsabilidad del infractor y se dictará la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.

- v) De otro lado, con relación al argumento esgrimido por Import Export, referido a que, con la solicitud de actualización del instrumento de gestión ambiental presentada por Lancaster el 28 de febrero de 2017, las infracciones imputadas en su contra han sido subsanadas, la DFAI precisó que, la actualización del instrumento de gestión ambiental no produce la subsanación de los hechos imputados, toda vez que no genera o deviene en la realización de los monitoreos de efluentes ni de ruido que Import Export omitió realizar.
 - vi) En base a dichas consideraciones, la Autoridad Decisora determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Import Export, al haber quedado acreditado que el administrado no realizó el monitoreo de efluentes correspondientes a los meses de setiembre a diciembre de 2014 y de enero a marzo de 2015, así como tampoco realizó el monitoreo de ruido correspondiente al segundo semestre del 2014, contraviniendo lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA).
 - vii) Finalmente, respecto a la imposición de medidas correctivas por las conductas infractoras detectadas, la DFAI señaló que en la medida que Import Export ya no cuenta con la titularidad de licencia de operación del EIP bajo análisis, y en vista que el actual titular, Lancaster, no ha sido declarado responsable por la comisión de las referidas conductas infractoras, no corresponde el dictado de medidas correctivas.
9. El 23 de noviembre de 2018, Import Export interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2592-2018-OEFA/DFAI¹⁸, argumentando lo siguiente:
- a) El administrado sostiene que, en vista que la planta de harina residual fue transferida a favor de Lancaster el 4 de junio de 2015, previo a la imputación de cargos, efectuada el 21 de marzo de 2018, Import Export no es pasible de sanción, al haberse configurado la subsanación voluntaria de las infracciones imputadas en su contra. Ello, en razón de que, al haberse efectuado la transición de la propiedad y el cambio de titularidad del EIP materia de análisis, no pueden ser objeto de sanción alguna, en tanto lo que busca el inicio de un procedimiento administrativo sancionador es mitigar una conducta que genere perjuicio ambiental.
 - b) De igual forma, señaló que la resolución venida en grado ha transgredido el principio de Debido Procedimiento, toda vez que ha aplicado de manera arbitraria una sanción. Asimismo, señala que la resolución apelada contiene una violación a la debida motivación, lo cual evidencia una falta de valoración de los hechos que son materia de análisis en el presente procedimiento administrativo sancionador.

¹⁸ Folios 312 a 323.

- c) Por otro lado, refirió que de corresponder la aplicación de una sanción, deberán tomarse en cuenta los criterios de intencionalidad o culpa del infractor, disposición que se encuentra en concordancia del principio de Razonabilidad establecido en el artículo 246° del TUO de la LPAG.

II. COMPETENCIA

10. 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**)¹⁹, se crea el OEFA.
11. 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° 30011²⁰ (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.
12. 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 OEFA²¹.

¹⁹ **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.

²⁰ **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.

²¹ **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.

13. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²² 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/CD²³ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁴ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁵ 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

15. 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

²² Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, que aprueba el 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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 resolutivo 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.

culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)²⁶.

16. 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**)²⁷, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
17. 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.
18. 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 ambiente²⁸.
19. 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 fundamental²⁹ 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 preserve³⁰; y (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de

²⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

²⁷ **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 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.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

²⁹ **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.

³⁰ 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.

contribuyentes sociales³¹.

20. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³²: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica³³; 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 referida³⁴.
21. 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.
22. 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 inciertos³⁵.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia

³¹ 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.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

³³ 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.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

24. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS³⁶ (en adelante, **TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Import Export por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

26. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus IGA y los criterios sentados por esta sala respecto al cumplimiento de los compromisos asumidos por aquellos en dichos instrumentos.

Sobre la obligatoriedad de los compromisos asumidos en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados

27. De acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados³⁷.

³⁶

TUO de la LPAG

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días. (Texto según el artículo 207 de la Ley N° 27444, modificado según el artículo 2 Decreto Legislativo N° 1272)

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

³⁷

Ley N°28611

Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

28. Asimismo, en el artículo 76° de la LGA³⁸, en concordancia con el artículo 6° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca³⁹ (en adelante, **Decreto Ley N° 25977**) se establece que, a fin de impulsar la mejora continua de desempeño ambiental por parte de los titulares de las operaciones, el Estado puede exigir (dentro del marco de la actividad pesquera) la adopción de sistemas de gestión ambiental acordes con la magnitud de sus operaciones, las cuales deberán contener las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los impactos ambientales de contaminación y deterioro en el entorno marítimo, terrestre y atmosférico.
29. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente -y obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del Reglamento de la Ley del SEIA-, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones asumidos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los ya mencionados.
30. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente⁴⁰, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

³⁸ Ley N° 28611

Artículo 76°.- De los sistemas de gestión ambiental y mejora continúa

El Estado promueve que los titulares de operaciones adopten sistemas de gestión ambiental acordes con la naturaleza y magnitud de sus operaciones, con la finalidad de impulsar la mejora continua de sus niveles de desempeño ambiental.

³⁹ Decreto Ley N° 25977 (diario oficial *El Peruano*, 22 de diciembre de 1992)

Artículo 6°.- El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico.

⁴⁰ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

31. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En se sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando *supra*, lo que corresponde es identificar los compromisos relevantes, así como, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, en todo caso, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.

Sobre los compromisos ambientales asumidos por Import Export

32. Al respecto, se debe indicar que, conforme lo señalado anteriormente, el Produce, mediante Certificado Ambiental N° 074-2006-PRODUCE/DIGAAP⁴¹ del 20 de diciembre del 2006, aprobó el EIA de la planta de harina residual de Import Export, el cual establece la obligación de realizar el monitoreo de efluentes de acuerdo al *Protocolo de Monitoreo de Efluentes y Cuerpo Marino Receptor*, aprobado a través de la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE del 10 de enero de 2002, conforme se detalla a continuación:

CERTIFICADO AMBIENTAL N° 074-2006-PRODUCE/DIGAAP

III.PROGRAMA DE MONITOREO:

3.1. Respecto a efluentes y cuerpo marino receptor, se ejecutará **de acuerdo al Protocolo de Monitoreo de Efluentes y Cuerpo Marino Receptor, aprobado por la R.M. N.º 003-2002-PE del 10.01.22.**

33. En ese sentido, el Protocolo de Monitoreo de Efluentes y Cuerpo Marino Receptor establece que el monitoreo de los efluentes se realizará con un mínimo de diez (10) muestreos, ocho (8) en temporada de pesca y dos (2) en temporada de veda⁴², entendiéndose que dichos monitoreos de sus efluentes deben ser realizados por el administrado cuando este se encuentre en producción.
34. Asimismo, en el EIA del administrado también se establece la obligación de realizar el monitoreo de la presión sonora de acuerdo al Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 085-2003-PCM, conforme se detalla a continuación:

⁴¹ Página 96 del documento contenido en el disco compacto, obrante a folio 7.

⁴² **Protocolo de Monitoreo de Efluentes para la Actividad Pesquera de Consumo Humano Indirecto y del Cuerpo Marino Receptor**
6.6. MÉTODOS DE MUESTREO
6.6.1. Frecuencia

La Frecuencia de monitoreo de los parámetros de efluentes (agua de bombeo) y cuerpo receptor se presenta en la Tabla 2. Se realizará un mínimo de 10 muestreos: 8 en la temporada de pesca (tanto en efluente como en agua receptora) y 2 en temporada de veda (agua receptora) (...).

CERTIFICADO AMBIENTAL N.º 074-2006-PRODUCE/DIGAAP

3.3. Respecto a ruidos, aplicarán lo establecido en el Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruidos, aprobado por el D.S. N° 085-2003-PCM (24.10.03). El monitoreo se efectuará semestral y anualmente.

35. Del compromiso detallado, se advierte que Import Export tenía la obligación de realizar el monitoreo de ruido con una frecuencia semestral.

De los hallazgos detectados

36. Conforme lo señalado en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2015, se constató que el administrado no realizó los reportes de monitoreo de efluentes correspondientes a los meses de setiembre a diciembre de 2014 y de enero a marzo de 2015:

18	HALLAZGO: Reporte de monitoreo de efluentes. El administrado no ha presentado a la autoridad competente los monitoreos de sus efluentes, correspondiente a los meses de setiembre a diciembre del año 2014 y de enero a marzo del 2015. Debido a que no los ha realizado.
----	---

Fuente: Acta de Supervisión

37. Asimismo, durante la Supervisión Regular 2015, se detectó que el administrado no habría realizado el monitoreo de los niveles de presión sonora (ruido) durante el segundo semestre del 2014, conforme se consignó en el Acta de Supervisión⁴³:

21	HALLAZGO: Reporte de monitoreo de niveles de presión sonora (ruidos). El administrado no ha presentado los monitoreos de ruidos, correspondiente a los años 2014 y el primer semestre del año 2015. Debido a que no los ha realizado.
----	---

Fuente: Acta de Supervisión

38. De los medios probatorios existentes, mediante la Resolución Directoral N° 2592-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de Import Export por la comisión de la conducta infractora N° 1 y N° 2, referidas a la no realización del monitoreo de efluentes correspondiente a los meses de setiembre a diciembre de 2014, y de enero a marzo de 2015, así como a la no realización del monitoreo de los niveles de presión sonora correspondiente al segundo semestre de 2014, respectivamente.

Respecto a los argumentos de Import Export⁴⁴

39. En su recurso de apelación, el administrado argumentó que, en vista que la transferencia de la planta de harina residual se efectuó previo a la imputación de cargos -4 de junio de 2015- no es pasible de sanción, al haberse configurado la

⁴³ Cabe precisar que, debido a que el Informe Técnico Acusatorio N° 180-2014-OEFA/DS acusó a Import Export por la no realización del monitoreo de ruido correspondiente al primer semestre del 2014, el presente PAS está orientado únicamente a analizar la no realización del monitoreo de ruido correspondiente al segundo semestre del 2014.

⁴⁴ En este punto, es importante señalar que el administrado efectuó sus descargos de manera general, respecto de las dos (2) infracciones imputadas en su contra; por tal motivo, los argumentos esgrimidos por el administrado serán absueltos de manera conjunta.

subsanción voluntaria de las infracciones imputadas en su contra, en tanto lo que busca el inicio de un procedimiento administrativo sancionador es mitigar una conducta que genere perjuicio ambiental.

34. Con relación a lo alegado por el administrado, resulta necesario indicar que, en virtud del principio de causalidad, previsto en el numeral 8 del artículo 248⁴⁵ del TUO de la LPAG, la responsabilidad en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, ha de recaer en aquel que incurrió en la conducta prohibida, sea esta activa u omisiva; debiendo, en todo caso, existir una relación de causalidad entre la actuación del administrado y la conducta imputada a título de infracción.
35. En el presente caso, de la revisión de los actuados en el expediente, este Tribunal ha podido observar que ha quedado acreditado que:
- (i) Al momento de llevarse a cabo la Supervisión Regular 2015, Import Export era el titular del EIP, quien desarrollaba actividades de procesamiento de harina residual, y en consecuencia, el responsable directo del cumplimiento de las obligaciones contenidas en su EIA.
 - (ii) Import Export no realizó el monitoreo de efluentes correspondiente a los meses de setiembre a diciembre de 2014 y de enero a marzo de 2015, así como tampoco realizó el monitoreo de ruido correspondiente al segundo semestre del 2014, incumpliendo lo establecido en su EIA.
36. En ese sentido, contrario a lo manifestado por el administrado, Import Export sí resulta responsable por los incumplimientos a los compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental, detectados durante la Supervisión Regular 2015.
37. Ahora bien, debe considerarse que, si bien inicialmente corresponde a la administración la carga de la prueba, una vez probada la existencia de la conducta infractora por incumplir las obligaciones establecidas en su instrumento de gestión ambiental, el administrado resulta responsable objetivamente por la misma, por lo que le corresponde acreditar la existencia de alguna causa excluyente de responsabilidad⁴⁶.
38. Sobre el particular, el artículo 257° del TUO de la LPAG señala que constituyen condiciones eximentes de responsabilidad por infracciones las siguientes:

⁴⁵ **TUO de la LPAG**
Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)
8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

⁴⁶ Respecto a la acreditación de la comisión de los hechos que configuran la posible infracción y la carga del administrado de probar los hechos excluyentes de su responsabilidad, Nieto García, al hacer referencia a jurisprudencia del Tribunal Supremo Español, señala: "(...) por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es el órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad". NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 4ª. Edición totalmente reformada. Madrid: Tecnos, 2005. P. 424.

Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...) (Subrayado agregado)

39. De igual manera, el artículo 1972° del Código Civil⁴⁷, de aplicación supletoria al presente procedimiento administrativo, establece como causales que eximen de responsabilidad aquellos daños que son consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, hecho determinante de tercero o de la imprudencia de quien padece el daño. Asimismo, el artículo 135° del citado cuerpo normativo define al caso fortuito o fuerza mayor como la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

40. Del análisis de los actuados en el presente procedimiento administrativo sancionador, no se evidencia que el administrado haya acreditado la existencia de alguna de las causales excluyentes de responsabilidad, no siendo posible considerar la transferencia del EIP a favor de Lancaster como un evento que lo exima de responsabilidad, ya que este no reviste de las características de extraordinario, imprevisible e irresistible⁴⁸. En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.

41. Continuando con su recurso de apelación, Import Export alegó que la Resolución Directoral N° 2592-2018-OEFA/DFAI, vulneró el principio de debido procedimiento, toda vez que considera que transgrede el derecho a la debida motivación.

⁴⁷

CÓDIGO CIVIL

Artículo 1972.- En los casos del artículo 1970, el autor no está obligado a la reparación cuando el daño fue consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante de tercero o de la imprudencia de quien padece el daño.

⁴⁸

Respecto a estas características, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño, notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, siguiendo al citado autor, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él. (DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 336 - 341.)

Partiendo de ello, el mencionado académico señala:

(...) para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario (p 339).

42. Al respecto, debe señalarse que el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones y ejercer su derecho de defensa.
43. En ese contexto, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, previsto en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo
44. Asimismo, respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6 del citado instrumento, se establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
45. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica, por un lado, la exposición de los hechos (debidamente probados)⁴⁹ y, por otro lado, la relación de estos con la norma que describe la infracción administrativa que es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
46. En el presente caso, de acuerdo a lo detectado en la Supervisión Regular 2015, así como de la evaluación efectuada por la DS en el ITA, la SFAP dispuso, mediante la Resolución Subdirectoral N° 239-2018-OEFA-DFAI/SFAP el inicio del procedimiento sancionador contra Import Export por la comisión de las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
47. Posteriormente, en base a lo verificado por la DS en la Supervisión Regular 2015, los argumentos y medios probatorios del administrado, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad del administrado por la infracción de las normas descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, conforme a lo desarrollado en los numerales 30 a 34 de la presente resolución.
48. De lo expuesto, se colige que, en el presente procedimiento, la DFAI ha acreditado la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, sustentando de esta manera una decisión motivada y fundada en derecho; por tanto, durante el procedimiento administrativo sancionador no se han vulnerado el

⁴⁹ Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la **existencia real de los hechos** descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las **decisiones adoptadas** se encuentren **sustentadas en hechos debidamente probados**, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.

principio de debido procedimiento; desestimándose lo argumentado por el administrado en este extremo.

49. De otro lado, Import Export alegó que, en el presente caso, corresponde la aplicación del principio de razonabilidad, establecido en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
50. Sobre el particular, el principio de razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁵⁰, señala que la Administración debe considerar los criterios de graduación sentados por el referido principio, el cual se erige como limitador de la potestad sancionadora de la Administración.
51. En base a dicho principio, se tiene que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Y partiendo de dicha regla general se prevé criterios de proporcionalidad para la graduación de la infracción tales como el beneficio ilícito resultante por su comisión y la probabilidad de detección, entre otros.
52. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico, la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
53. En virtud a lo expuesto, toda vez que en el presente procedimiento administrativo sancionador⁵¹ se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Import Export y no la imposición de una sanción pecuniaria, no resulta pertinente aplicar los criterios de graduación de la sanción reconocidos en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
54. Por ello, este tribunal considera que no se ha transgredido el principio de razonabilidad alegado por Import Export, en tanto ha quedado debidamente acreditado el incumplimiento de los compromisos asumidos en su EIA, referidos a

⁵⁰

TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

⁵¹

Cabe señalar que en el presente procedimiento administrativo sancionador, la DFAI determinó la existencia de responsabilidad en el marco de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

la no realización de los monitoreos de efluentes correspondientes a los meses de setiembre a diciembre de 2014 y de enero a marzo de 2015; así como a la no realización del monitoreo de ruido ambiental, correspondiente al segundo semestre de 2014.

55. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos del administrado contenidos en su recurso de apelación, y en consecuencia, se debe confirmar la determinación de responsabilidad administrativa resuelta en la resolución venida en grado, respecto de las conductas infractoras señaladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, 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.

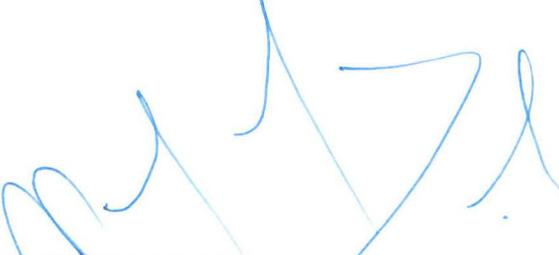
SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 2592-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Import Export Pesca y Agricultura S.R.L., por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

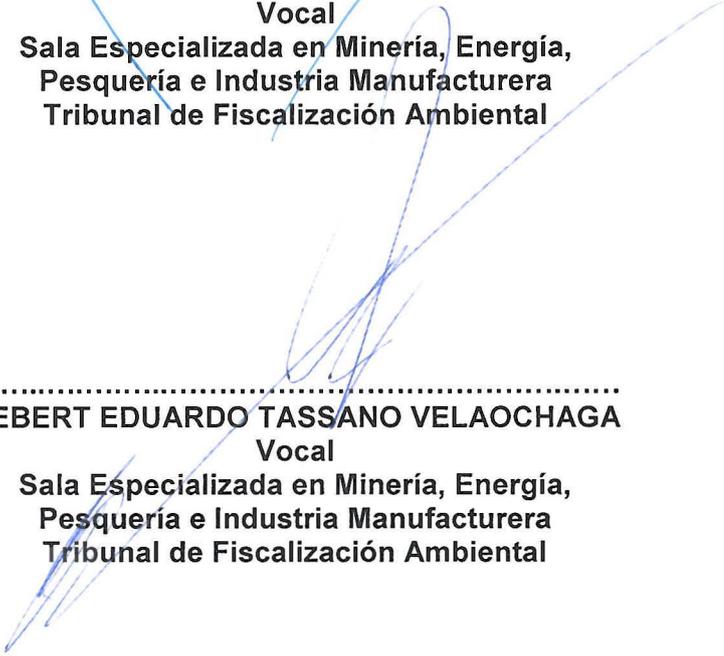
SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Import Export Pesca y Agricultura S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.


.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ
Presidente
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



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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 113-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 19 páginas.