



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

**RESOLUCIÓN N° 175-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 0011-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : ALIANZA METALÚRGICA S.A.  
SECTOR : INDUSTRIA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 063-2019-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI del 22 de enero de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa Alianza Metalúrgica S.A. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2 Cuadro N° 1 de la presente Resolución y determinó el dictado de las medidas correctivas detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución y, en consecuencia, corresponde retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.*

Lima, 29 de marzo de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Alianza Metalúrgica S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Alianza Metalúrgica**) es titular de la Planta San Juan de Lurigancho ubicada en el distrito de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta San Juan de Lurigancho**).
2. La Planta San Juan de Lurigancho cuenta con el siguiente instrumento de gestión ambiental: Diagnóstico Ambiental Preliminar aprobado mediante la Resolución Directoral N° 555-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 30 de noviembre de 2015 (en adelante, **DAP San Juan de Lurigancho**).
3. El 18 de agosto de 2017, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA (SFAP) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular en la Planta San Juan de Lurigancho (**Supervisión Regular 2017**) durante la cual se detectó presuntos

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20101300341.

incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Alianza Metalúrgica, tal como se desprende del Informe de Supervisión N° 668-2017-OEFA/DS-IND del 12 de octubre de 2017 (**Informe de Supervisión**)<sup>2</sup>.

4. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA (**SFAP**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 114-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 20 de febrero de 2018<sup>3</sup>, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador contra Alianza Metalúrgica.
5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado<sup>4</sup>, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 589-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de setiembre de 2018<sup>5</sup> (**Informe Final de Instrucción**).
6. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 879-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 14 de noviembre de 2018<sup>6</sup>, se resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del procedimiento sancionador iniciado contra Alianza Metalúrgica.
7. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción<sup>7</sup>, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI del 22 de enero de 2019<sup>8</sup>, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Alianza Metalúrgica, por las conductas infractoras detalladas en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras<sup>9</sup>**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Alianza Metalúrgica no instaló, en el Área de Fusión, un lavador de gases mediante el sistema de aspersión de agua,	Literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y	Literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los

<sup>2</sup> Folios 2 al 12.

<sup>3</sup> Folios 21 al 25. Notificada el 26 de febrero de 2018 (Folio 26).

<sup>4</sup> Folios 27 al 61. Escrito presentado el 21 de marzo de 2018.

<sup>5</sup> Folios 79 al 90. Notificada el 11 de octubre de 2018 (Folio 99).

<sup>6</sup> Folios 115 y 116. Notificada el 15 de noviembre de 2018 (Folio 117).

<sup>7</sup> Folios 103 al 111. Escrito presentado el 5 de noviembre de 2018.

<sup>8</sup> Folios 161 al 179. Notificada el 25 de enero de 2019 (Folio 180).

<sup>9</sup> Cabe señalar que mediante Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI se archivó parcialmente el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Alianza Metalúrgica respecto de las siguientes infracciones, que se detalla:

N°	Conductas Infractoras
1	Alianza Metalúrgica no almacenó de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos peligrosos generados en su Planta Sullana, toda vez que se observó que los envases de insumos químicos en desuso, se encontraban acopiados sobre parihuelas ubicadas en terreno afirmado y expuestas a la intemperie, incumpliendo el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.
2	Alianza Metalúrgica dispuso los lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales de su Planta Sullana como residuos no peligrosos, incumpliendo el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	conforme al compromiso asumido en el DAP San Juan de Lurigancho, toda vez que, en la citada área, únicamente se observó campanas extractoras y ductos de metal para el transporte de gases y partículas, conectados directamente a una chimenea.	Comercio Interno del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) <sup>10</sup> , artículos 18 y 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) <sup>11</sup> , artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSEIA) <sup>12</sup> , artículo 29° del Reglamento de la Ley del	Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) <sup>14</sup> . Numeral 2.3 del Rubro 2 del Cuadro de tipificación de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD <sup>15</sup> .

<sup>10</sup> RGAIMCI, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

**Artículo 13.- Obligaciones del titular**

Son obligaciones del titular:

- b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.

<sup>11</sup> LGA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos**

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

**Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

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

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

<sup>12</sup> LSEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

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

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

<sup>14</sup> RCD N° 049-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

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

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

- c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.

<sup>15</sup> Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la Resolución 049-2013-OEFA/CD

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA SANCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.3	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente,	GRAVE		De 50 a 5000 UIT

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSEIA) <sup>13</sup> .	
2	Alianza Metalúrgica cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en su Planta San Juan de Lurigancho	Numeral 5 del artículo 25° y artículo 40 del RLGRS <sup>16</sup> .	Literales d) y k) del numeral 2 del artículo 145°, literal b) del numeral 2) del artículo 147° del RLGRS <sup>17</sup> .

	Ambiental aprobados generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.			
--	--	--	--	--	--

13

RLSEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

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

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

16

RLGRS, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004.

**Artículo 25.- Obligaciones del generador**

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste.

**Artículo 40.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador**

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

17

**RLGRS**

**Artículo 145.- Infracciones**

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos:
  - d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente,
  - k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

**Artículo 147.- Sanciones**

2. Infracciones graves:
  - b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	que no cumple con las condiciones mínimas establecidas en el artículo 40° del Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RLGRS), toda vez que se observó que no se encontraba cerrado, no contaba con sistema de drenaje y que en su interior se encontraban cilindros de aceites residuales sin el debido rotulado.		

Fuente: Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA

8. En consecuencia, la DFAI resolvió sancionar a Alianza Metalúrgica con una multa ascendente a 8 con 57/100 (8.57) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) respecto a la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
9. Asimismo, mediante el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Alianza Metalúrgica el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

**Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas**

N°	Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Alianza Metalúrgica no instaló, en el Área de Fusión, un lavador de gases mediante el sistema de aspersión de agua, conforme al compromiso asumido en el DAP San Juan de Lurigancho, toda vez que, en la citada área, únicamente se observó campanas extractoras y ductos de	Acreditar la implementación de la alternativa de solución, referido a implementar el lavador de gases con sistema de aspersión de agua en el área de Fusión en la Planta de San Juan de Lurigancho, conforme a lo establecido en su Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP).	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFAI un informe técnico detallado adjuntando: <ul style="list-style-type: none"> <li>i) Características y especificaciones de la implementación del compromiso.</li> <li>ii) Comprobantes de pago (compra de materiales y/o por la prestación de servicios), que se generaron para la implementación del compromiso.</li> <li>iii) Medios visuales (fotografías a color) debidamente fechados y con coordenadas (UTM WGS 84) que acrediten las acciones adoptadas para</li> </ul>

	metal para el transporte de gases y partículas, conectados directamente a una chimenea.			el cumplimiento del compromiso asumido en el DAP.
2	Alianza Metalúrgica cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en su Planta San Juan de Lurigancho que no cumple con las condiciones mínimas establecidas en el artículo 40° del RLGRS, toda vez que se observó que no se encontraba cerrado, no contaba con sistema de drenaje y que en su interior se encontraban cilindros de aceites residuales sin el debido rotulado.	<p>Acreditar el acondicionamiento del almacén central de residuos sólidos peligrosos en la Planta San Juan de Lurigancho, considerando las siguientes características de diseño:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cerrado</li> <li>- Contar con sistemas de impermeabilización, contención y drenaje acondicionados y apropiados, según corresponda, y</li> <li>- Con contenedores rotulados.</li> </ul> <p>Conforme a lo establecido en el artículo 54° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.</p>	En un plazo de cuarenta y cuatro (44) días hábiles contados desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente resolución.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la DFAI un informe técnico donde detalle las acciones ejecutadas, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) Características y especificaciones del diseño del almacén central.</li> <li>(ii) Medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84, que acrediten el acondicionamiento del almacén central de residuos peligrosos.</li> <li>(iii) Plano de ubicación del almacén central de residuos peligrosos.</li> </ul>

Fuente: Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI.  
Elaboración: TFA

10. El 15 de febrero de 2019, Alianza Metalúrgica interpuso recurso de apelación<sup>18</sup> contra la Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

a) La primera instancia no resolvió oportunamente el pedido de acumulación de los Expedientes N° 0011-2018-OEFA/DFAI/PAS y N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS.

<sup>18</sup> Folios 175 al 202.

- b) Al respecto, debe considerarse que el pedido de acumulación se formuló el 29 de agosto de 2018; sin embargo, la DFAI resolvió dicho pedido recién con la emisión de la Resolución impugnada.
- c) Con la dilación mencionada se habría vulnerado el derecho al debido procedimiento; ya que, la solicitud de acumulación formulada debió resolverse con anterioridad a la resolución final y esta debió estar debidamente sustentada.
- d) La DFAI no valoró las pruebas obrantes en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS, los cuales acreditan que el almacén de residuos se encontraba debidamente acondicionado.
- e) Con ello, se habría vulnerado el derecho a la prueba y a obtener una decisión debidamente motivada y ajustada a derecho.
- f) Durante el procedimiento administrativo sancionador, se ha empleado indebidamente el artículo 259 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (**TUO de la LPAG**)<sup>19</sup>.
- g) Al respecto, debe considerarse que dicha ampliación se sustenta en un hecho falso puesto que se indicó que se habría solicitado dos informes orales; cuando solo se solicitó un informe oral y una reunión de trabajo (solicitada el 24 de setiembre de 2018).
- h) En ese sentido, se habría ampliado el plazo del procedimiento administrativo sancionador de manera injustificada.
- i) La primera instancia establece que los hechos N° 1, 3 y 4 deben regirse mediante el procedimiento administrativo sancionador especial, contemplado en la Ley N° 30230 que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (**Ley N° 30230**)<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> **TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado el 25 de enero de 2019.

**Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador**

1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.

Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.

<sup>20</sup> En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:

**LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 2014.

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental -

- j) Sin embargo, para el hecho N° 2 se estableció que debe regirse mediante el procedimiento administrativo sancionador ordinario, contemplado en el Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA contemplado en la RCD N° 027-2017-OEFA-CD (en adelante, **RPAS**), toda vez que el hecho se evidenció durante la Supervisión Regular 2017.
- k) Lo cual no es cierto ya que el OEFA evidenció que las condiciones del almacén eran las idóneas, conforme quedó acreditado en procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS
- l) Lo antes señalado evidencia que la administración habría vulnerado el derecho al debido procedimiento puesto que ambos son excluyentes. Al respecto, resultaría incongruente establecer que los hechos evidenciados en la misma acción de supervisión sean tramitados mediante procedimientos distintos.
- m) La medida correctiva ordenada vulneraría el principio de no confiscatoriedad puesto que la instalación de un lavador de gases generaría un costo de S/. 593, 951.37 lo cual atenta contra la supervivencia de la empresa.
- n) El marco normativo que regula las medidas correctivas exige que estas se adopten siempre que se acredite un daño real y un comprobado efecto nocivo, lo cual en este caso se ha evidenciado que no existe puesto que no se supera los límites máximos permisibles.
- o) Debe declararse la suspensión de los efectos de a medias correctivas ordenadas hasta que se resuelva el recurso de apelación interpuesto.
- p) El ordenar dicha medida correctiva no se condice cuando la propia administración reconoce que las emisiones gaseosas se encuentran dentro de los límites permisibles; por ello, la medida resulta irracional.

---

OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.




## II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>21</sup>, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>22</sup> (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>23</sup>.

 <sup>21</sup> **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.

 <sup>22</sup> Ley del SINEFA, 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.

 <sup>23</sup> Ley del SINEFA  
**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.

14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>24</sup> 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° 034-2015-OEFA/CD<sup>25</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 27: 2710 "Industrias básicas de hierro y acero", 2731 "Fundición de hierro y acero" y 2732 "Fundición de metales no ferrosos" desde el 15 de agosto de 2015.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>26</sup>, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>27</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

<sup>24</sup> **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.

<sup>25</sup> **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 034-2015-OEFA/CD, Determinan que el OEFA asume diversas funciones respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 27: "2710 Industrias básicas de hierro y acero", "2731 Fundición de hierro y acero" y "2732 Fundición de metales no ferrosos"**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 13 de agosto de 2015

**Artículo 1.-** Determinar que a partir del 15 de agosto del 2015, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 27: "2710 Industrias básicas de hierro y acero", "2731 Fundición de hierro y acero" y "2732 Fundición de metales no ferrosos".

<sup>26</sup> **Ley del SINEFA**

**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.

<sup>27</sup> **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.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>28</sup>.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)<sup>29</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>30</sup>.
20. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>31</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>29</sup> LGA

Artículo 2°.- Del ámbito

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

<sup>30</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>31</sup> 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.

vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>32</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>33</sup>.

21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>34</sup>: (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 armónica<sup>35</sup>; 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 referida<sup>36</sup>.
22. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a

<sup>32</sup> 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».

<sup>33</sup> 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.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>35</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

<sup>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

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 inciertos<sup>37</sup>.

24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### **IV. ADMISIBILIDAD**

25. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del TUO de la LPAG<sup>38</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### **V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

26. Determinar si la primera instancia resolvió oportunamente el pedido de acumulación de los Expedientes N° 0011-2018-OEFA/DFAI/PAS y N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS.

#### **VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

27. En el recurso de apelación, Alianza Metalúrgica alegó que no se resolvió oportunamente su pedido de acumulación de los Expedientes N° 0011-2018-OEFA/DFAI/PAS y N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS, formulado el 29 de agosto de 2018.
28. Al respecto, alegó que con la dilación mencionada se habría vulnerado el derecho al debido procedimiento; ya que, la solicitud de acumulación formulada debió resolverse con anterioridad a la resolución final y esta debió estar debidamente sustentada.

<sup>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>38</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 218.- Recurso de apelación**

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

**Artículo 220.- 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 de la presente Ley.

Sobre los principios que orientan el procedimiento administrativo sancionador

29. Al respecto, debe considerarse que el procedimiento administrativo iniciado contra Alianza Metalúrgica se enmarcó en las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG y en lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD (**RPAS**) -vigente al momento de emitirse la Resolución Subdirectoral N° 114-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 20 de febrero de 2018, esta última norma tiene por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA.
30. De conformidad con lo señalado, debe mencionarse que el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>39</sup>, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; ello, al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
31. Al respecto, de la lectura del numeral 254.1 del artículo 254° del TUO de la LPAG<sup>40</sup>, se tiene que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente seguir el procedimiento establecido, en el que necesariamente debe diferenciarse entre la autoridad instructora y aquella que decida la sanción.
32. En relación con lo expuesto, debe considerarse que la diferenciación estructural entre la autoridad instructora y la decisora busca garantizar la imparcialidad que tiene como fundamento el principio al debido procedimiento y al derecho de tutela jurisdiccional efectiva<sup>41</sup> contemplado en el numeral 1.5 artículo IV del Título

39

**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:

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

40

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador**

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

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción.

41

MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. 2da edición, aprobada con la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ del 7 de junio de 2017, p. 16.

Preliminar del TUO de la LPAG<sup>42</sup> y en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú<sup>43</sup>.

33. Al respecto, el Tribunal Constitucional manifiesta lo siguiente:

El derecho a un debido proceso en sede administrativa

2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.<sup>44</sup>  
(Subrayado agregado)

34. De lo expuesto, es factible concluir que el principio del debido procedimiento garantiza que (i) el procedimiento sancionador sea llevado respetando los términos pre establecidos y (ii) que, en él existan dos órganos: el instructor y el decisor, lo cual constituye una garantía estructural que la administración debe cumplir.

35. En atención al marco normativo expuesto, corresponde verificar si la primera instancia respetó el procedimiento establecido para pronunciarse respecto de la solicitud de acumulación de procedimientos, formulada por la recurrente.

36. Al respecto, si bien el RPAS no contiene disposiciones que regulen expresamente la acumulación de procedimientos, señala a la Autoridad Instructora como la facultada para desarrollar las acciones de instrucción y actuación de pruebas<sup>45</sup>.

<sup>42</sup> 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:

1.5. **Principio de imparcialidad.** - Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

<sup>43</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

**Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:**

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

<sup>44</sup> Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional con fecha 17 de febrero de 2005, en los seguidos de Acción de Amparo por doña Blethyn Oliver Pinto vs. Comandante General del Ejército (Exp. N° 4289-2004-AA/TC).

<sup>45</sup> TÍTULO II  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

**Capítulo I**

**Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador**

4.2 **Autoridad Instructora:** Es la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, facultada para desarrollar las acciones de instrucción y actuación de pruebas, imputar cargos y emitir el Informe Final de Instrucción.

37. Asimismo, en el artículo 160° del TUO de la LPAG<sup>46</sup>, se establece que corresponde a la autoridad instructora pronunciarse sobre la acumulación de aquellos procedimientos administrativos que guarden conexión.
38. Habiendo detallado el marco normativo que regula la acumulación de procedimientos, corresponde indicar que de la revisión del procedimiento tramitado en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS<sup>47</sup>, se tiene que la recurrente solicitó la acumulación de procedimientos, mediante escrito del 29 de agosto de 2018<sup>48</sup>.
39. De la revisión de los Expedientes N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS y N° 0011-2018-OEFA/DFAI/PAS, se evidenció que la solicitud formulada por la recurrente fue declarada por la DFAI en la Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI, en los siguientes términos:

<b>III.1. Determinar si corresponde la acumulación del presente PAS con el seguido en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS.</b>	
18.	En su escrito de descargos el administrado señala que en el escrito de descargos correspondiente a la imputación de cargos realizada en el expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS se solicitó la acumulación de dicho proceso con el que es materia de análisis, pedido que no fue resuelto, por lo cual corresponde dar respuesta a dicha solicitud antes de continuar con el trámite del presente PAS.
19.	Sobre el particular cabe señalar que, de la revisión de los actuados seguidos en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS se pudo verificar que mediante Resolución Directoral N° 2564-2018-OEFA/DFAI del 29 de octubre de 2018 se declaró el archivo del PAS seguido en contra del administrado por la subsanación de las infracciones imputadas en la Resolución Subdirectoral N° 603-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de junio de 2018.
20.	Cabe señalar que, las infracciones que fueron imputadas en el PAS seguido en el expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS están referidas a: i) El administrado no realizó la ampliación de las pozas de sedimentación de efluentes del proceso de fundición, conforme a lo establecido en su DAP y, ii) El administrado no realizó la segregación de sus residuos sólidos generados en la Planta Lurigancho de acuerdo a lo establecido en su DAP, toda vez que se observó residuos sólidos no peligrosos mezclados sobre el piso de concreto y sin su correspondiente contenedor; por lo cual se puede verificar que dichas imputaciones son distintas a las que son materia de imputación en el presente PAS.
21.	En ese sentido, al haberse declarado el archivo del PAS tramitado en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS carece de sentido acumular dicho procedimiento con el que se está tramitando en el presente expediente administrativo sancionador.

Fuente: Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI<sup>49</sup>

<sup>46</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 160.- Acumulación de procedimientos**

La autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispone mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión.

<sup>47</sup> Folio 61 del Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS.

<sup>48</sup> Procedimiento seguido contra Alianza Metalúrgica, donde se le imputó las siguientes conductas infractoras:

1	El administrado no realizó la ampliación de las pozas de sedimentación de efluentes del proceso de fundición, conforme al compromiso asumido en su DAP
2	El administrado no realizó la segregación de sus residuos sólidos generados en la Planta San Juan de Lurigancho de acuerdo a lo establecido en el DAP, toda vez que se observó residuos sólidos no peligrosos (cartones, papeles y plásticos) mezclados sobre el piso de concreto y sin su correspondiente contenedor.
3	El administrado no realizó el monitoreo ambiental, respecto de los componentes ambientales: (i) Calidad de Aire, (ii) Parámetros Meteorológicos, (iii) Ruido, (iv) Emisiones Atmosféricas y (v) Efluentes Industriales, correspondiente al Semestre 2016-I, incumpliendo el compromiso asumido en su DAP.

Al respecto, debe considerarse que el procedimiento en mención culminó con la Resolución Directoral N° 2564-2018-OEFA/DFAI del 28 de octubre de 2018, donde se declaró el archivo de las imputaciones al acreditarse que la recurrente subsanó las conductas infractoras antes del inicio del procedimiento.

<sup>49</sup> Folio 157 (reverso).



40. En ese sentido, esta Sala considera que, en atención al principio del debido procedimiento, correspondía a la SFAP, como autoridad instructora, pronunciarse sobre la solicitud de acumulación de los procedimientos administrativos sancionadores. No obstante, dicha instancia no cumplió con ello, contraviniendo lo establecido en el artículo 160° del TUO de la LPAG.
41. Sumado a ello, debe considerarse que, al momento de absolver la solicitud formulada por la recurrente, la DFAI en la Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI consideró que no correspondía acumular los procedimientos administrativos solicitados; puesto que el procedimiento tramitado en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS ya se encontraba archivado; advirtiéndose que la autoridad decisora no valoró los medios probatorios contenidos en el referido procedimiento.
42. En ese contexto, resulta importante indicar que la doctrina ha reconocido que la finalidad de la institución de la acumulación procesal es, además de promover el principio de economía procesal, evitar la emisión de pronunciamientos contradictorios por parte de la autoridad. En ese sentido, si los casos se encuentran vinculados, se podrán acumular a efectos de evitar pronunciamientos contradictorios y evitar dispendio de recursos<sup>50</sup>.
43. Adicionalmente, debe considerarse que dicha institución garantiza que los medios probatorios (acciones de supervisión, alegatos y fotografías) contenidos en el procedimiento acumulado sean integrados al procedimiento administrativo analizado; correspondiendo a la autoridad instructora el deber practicar de oficio toda la evidencia existente con la finalidad de llegar a la verdad material del caso<sup>51</sup>; ello, en cumplimiento del principio de impulso de oficio.
44. Sobre el particular, el principio de impulso de oficio, señalado en el numeral 1.3 del artículo IV del TUO de la LPAG<sup>52</sup>, establece que las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

<sup>50</sup> Monroy Gálvez, Juan. "Partes, acumulación, litisconsorcio, intervención de terceros y sucesión procesal en el Código Procesal Civil". En: *Ius Et Veritas*, número 6 (1993), p. 47.

<sup>51</sup> MORÓN, J. (2018) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo Tercera Edición. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica, p. 497.

<sup>52</sup> 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:

**1.3. Principio de impulso de oficio.**- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

**1.11. Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

45. En el presente caso, se advierte que la primera instancia no resolvió oportunamente la solicitud de acumulación formulada por Alianza Metalúrgica mediante el escrito del 29 de agosto de 2018, puesto que esta fue declarada por la autoridad decisora cuando correspondía a la Autoridad Instructora pronunciarse al respecto, de conformidad con el artículo 160° del TUO de la LPAG.
46. Al respecto, debe considerarse que mediante el Informe Final de Instrucción la autoridad instructora propone a la autoridad decisora el archivo o declaración de responsabilidad del imputado, en consideración al análisis de todos los elementos de prueba recabados durante el procedimiento, priorizando aquellos que formen convicción<sup>53</sup>.
47. Así, en aras de salvaguardar las garantías que recubren a todo procedimiento administrativo, a criterio de esta sala, en el presente procedimiento administrativo sancionador correspondía que la referida solicitud sea evaluada antes de la emisión de Informe Final de Instrucción.
48. En atención a ello, se advierte que la SFAP no valoró oportunamente la pertinencia de incorporar los medios probatorios contenidos en el procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DAI/PAS, al presente caso, vulnerándose el debido procedimiento.
49. Teniendo en cuenta lo señalado, se advierte que la resolución impugnada está inmersa en las causales de nulidad previstas en el numeral 2 del artículo 10° de la citada norma legal<sup>54</sup>, resultando necesario indicar que el presente caso no se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto recogido en el acápite 14.2.2 del numeral 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG<sup>55</sup>, toda vez que la primera instancia incumplió el procedimiento establecido para absolver la solicitud de acumulación formulada por la recurrente.

<sup>53</sup> Al respecto, Morón Urbina establece lo siguiente:

Concluida la actuación probatoria, el instructor elabora la propuesta de resolución, en la que deberá hacer constar los siguientes aspectos (...) el análisis de los elementos de prueba acumulados en el procedimiento, con énfasis en aquellas que le formen convicción sobre la autoría.  
(Resaltado agregado)

MORÓN, J. (2018) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Décimo primera edición. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, p. 253.

<sup>54</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

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

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

<sup>55</sup> **TUO DE LA LPAG**

**Artículo 14°. - Conservación del acto**

14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

14.2.2. El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

(Subrayado agregado).

50. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI; debiendo retrotraer el procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.
51. Ahora bien, siendo que el procedimiento tramitado en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS ha sido archivado mediante la Resolución Directoral N° 2564-2018-OEFA/DFAI del 28 de octubre de 2018, no resultaría posible evaluar la solicitud de acumulación formulada por la recurrente; en atención a que dicho procedimiento no existe.
52. Sin perjuicio de ello, corresponde a la autoridad instructora evaluar la pertinencia de incorporar los medios probatorios y alegatos contenidos en el procedimiento administrativo seguido en el Expediente N° 1406-2018-OEFA/DFAI/PAS, al presente caso, en atención al principio de oficio.
53. Cabe señalar que, habiéndose determinado la nulidad de la declaración de la responsabilidad administrativa de Alianza Metalúrgica por la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2 Cuadro N° 1 de la presente Resolución, corresponde también declarar la nulidad de las medidas correctivas detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.
54. Siendo ello así, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los alegatos formulados por Alianza Metalúrgica en su recurso de apelación, en otros extremos.

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; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

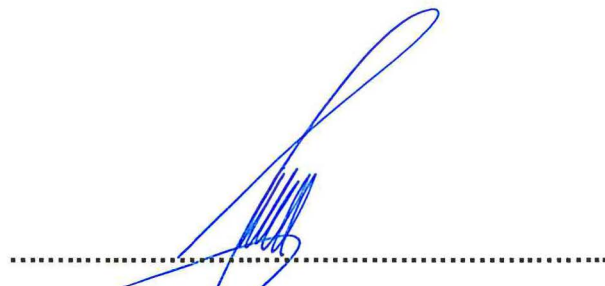
**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 063-2019-OEFA/DFAI del 22 de enero de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa Alianza Metalúrgica S.A. por la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1 y 2 Cuadro N° 1 de la presente Resolución y determinó el dictado de las medidas correctivas detalladas en los numerales 1 y 2 del Cuadro N° N° 2 de la misma y, en consecuencia, corresponde **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

**SEGUNDO.** Notificar la presente Resolución a Alianza Metalúrgica S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

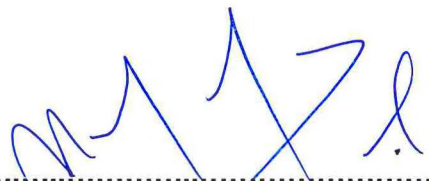
Regístrese y comuníquese.



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



.....  
**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



.....  
**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° 175-2019-TFA-SMEPIM, la cual tiene 21 páginas.

