



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

**RESOLUCIÓN N° 0182-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1576-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : CONSORCIO TRANSMANTARO S.A.  
SECTOR : ELECTRICIDAD  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2802-2018-OEFA/DFAI

*SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 2802-2018-OEFA/DFAI del 23 de noviembre de 2018, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Consorcio Transmantaro S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez que se ha vulnerado el principio del debido procedimiento al no haberse notificado el Informe Final de Instrucción N° 1751-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 17 de octubre de 2018, conforme a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En consecuencia, corresponde retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.*

Lima, 8 de abril de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Consorcio Transmantaro S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Transmantaro**) es titular de la "Línea de Transmisión Eléctrica de 500 Kv Mantaro-Marcona-Socabaya-Montalvo y Subestaciones Asociadas" (en adelante, **Línea de Transmisión**), ubicada en la provincia de Huaca Sancos, departamento de Ayacucho.
2. La Línea de Transmisión, Transmantaro cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental (**EIA**) aprobado con Resolución Directoral N° 403-2015-MEM/DGAAE de fecha 6 de noviembre de 2015.
3. Del 12 al 18 de noviembre de 2016, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una acción de supervisión especial a la Línea de Transmisión (**Supervisión Especial 2016**), cuyos resultados están recogidos en el Acta de Supervisión suscrita el 18 de

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20383316473.

noviembre de 2016<sup>2</sup> (**Acta de Supervisión**), y el Informe de Supervisión N° 183-2017-OEFA/DS-ELE del 30 de marzo de 2017<sup>3</sup> (**Informe Supervisión**).

4. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectoral N° 2385-2018-OEFA/DFAI/SFEM del 13 de agosto de 2018<sup>4</sup>, la Subdirección de Fiscalización de Energía y Minas (**SFEM**) del OEFA dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Transmantaro. Luego de la evaluación de los descargos presentados por el administrado<sup>5</sup>, la SFEM emitió el Informe Final de Instrucción N° 1751-2018-OEFA/DFAI/SFEM de fecha 17 de octubre de 2018<sup>6</sup> (**Informe Final de Instrucción**).
5. Posteriormente, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 2802-2018-OEFA/DFAI del 23 de noviembre de 2018<sup>7</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Transmantaro por la comisión de la siguiente conducta infractora:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora<sup>8</sup>**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Transmantaro no humedeció los caminos de acceso existentes ni los caminos de acceso habilitados a las siguientes torres,	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente ( <b>LGA</b> ) <sup>9</sup> ; artículo 15° de la Ley Nacional del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental <sup>10</sup> ( <b>LSNEIA</b> ); inciso	Inciso b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que tipifica infracciones y establece escala de sanciones relacionadas con los instrumentos

<sup>2</sup> Folios 103 al 104.

<sup>3</sup> Folios 2 al 45.

<sup>4</sup> Folios 46 al 50. Notificada el 17 de agosto de 2018.

<sup>5</sup> Folios 52 al 55. Escrito de descargos y anexo presentados el 18 de setiembre de 2018 (Registro N° 77243).

<sup>6</sup> Folios 56 al 64.

<sup>7</sup> Folios 83 al 93. Notificada el 29 de noviembre de 2018.

<sup>8</sup> Asimismo, se archivó la conducta referida a no considerar los efectos potenciales de la construcción de la Línea de Transmisión, debido a que se habría acreditado la subsanación voluntaria de la conducta infractora (considerandos 75 al 77).

<sup>9</sup> **LGA, aprobada con Ley N° 28611**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005, y modificatorias.

**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 (...)

<sup>10</sup> **LSNEIA, aprobada con Ley N° 27446**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

**Artículo 15.- Seguimiento y control (...)**

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.

**Artículo 18°.- Autoridades competentes**

18.1 Serán consideradas como autoridades competentes de administración y ejecución, el Ministerio del Ambiente, las autoridades sectoriales nacionales, las autoridades regionales y las autoridades locales (...).

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	incumpliendo lo señalado en sus instrumentos de gestión ambiental: T-384, T-385, T-408, T-409, T-396, T-369, T-368, T-367, T-366, T-365, T-364 y T-363.	h) del artículo 31° de la Ley de Concesiones Eléctricas <sup>11</sup> (LCE); artículos 29° y 55° del Reglamento de la LSNEIA <sup>12</sup> (RLSNEIA); y artículo 5° y 13° del Reglamento de Protección Ambiental en las Actividades Eléctricas <sup>13</sup> (RPAAE).	de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) Numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD <sup>14</sup> .

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 2385-2018-OEFA/DFAI/SFEM y Resolución Directoral. Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

<sup>11</sup> LCE, aprobada con Decreto Ley N° 25844, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 19 de noviembre de 1992, y modificatorias.

**Artículo 31.-** Tanto los titulares de concesión como los titulares de autorización, están obligados a: (...)  
h) Cumplir con las normas de conservación del medio ambiente y del Patrimonio Cultural de la Nación

<sup>12</sup> RLSNEIA, aprobado con Decreto Supremo N°019-2009-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

**Artículo 13°.- Instrumentos de gestión ambiental complementaria al SEIA**

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento

**Artículo 55.- Resolución aprobatoria**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

<sup>13</sup> RPAAE, Decreto Supremo N° 29-94-EM publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de junio de 1994

**Artículo 5.-** Durante el ejercicio de las actividades eléctricas de generación, transmisión y distribución, los Titulares de las Concesiones y Autorizaciones, a que se refieren los Artículos 3 y 4 de la Ley, tendrán la responsabilidad del control y protección del medio ambiente en lo que a dichas actividades concierne.

**Artículo 13.-** En la solicitud de una Concesión definitiva, el solicitante presentará ante la DGE del Ministerio, un EIA de conformidad con el inciso h) del Artículo 25 de la Ley y con las normas que emita la DGAA, sin perjuicio de lo dispuesto en el cumplimiento del Artículo 19.

<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: (...)

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zona prohibidas**

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2. DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.2 Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15 de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley de SEIA.	Grave		De 10 a 1 000 UIT

6. Para efectos de la determinación de la responsabilidad administrativa, la Resolución Directoral se sustentó en los siguientes fundamentos:
- (i) Respecto a las fotografías presentadas por el administrado para acreditar la subsanación de la conducta, la DFAI indica que estas no cuentan con coordenadas para identificar si corresponden a las torres, y que los ángulos de las fotografías no coinciden con las tomadas en la acción de supervisión.
  - (ii) En relación a la presunta vulneración del principio de presunción de veracidad, la DFAI señaló que se ha contrastado los medios probatorios del administrado con los recogidos en la Supervisión Especial 2016, concluyéndose que los primeros no acreditan la subsanación de la conducta.
  - (iii) Asimismo, respecto a las acciones de regado alegadas por Transmantaro, la DFAI indica que los documentos presentados son solo formatos de proyección de acciones de programación mensual, pero no se adjunta medio probatorio que acredite la ejecución de dicho programa.
  - (iv) Por otro lado, en relación al argumento de Transmantaro que no necesitó realizar el regado de las vías de acceso durante los meses de enero y febrero de 2017 pues las fuertes lluvias mantuvieron húmeda el área, la DFAI indica que tal situación constituye un hecho de la naturaleza y no es una acción de corrección por parte del administrado.
  - (v) Respecto a lo alegado por el administrado, que no se ha acreditado un daño real, la DFAI precisa que en el presente caso se imputa incumplir un instrumento de gestión ambiental generando solo un daño potencial, el cual sí fue apreciado en la Supervisión Especial 2016.
  - (vi) Finalmente, la DFAI señala que no corresponde imponer medida correctiva pues el compromiso de humedecer los caminos se circunscribía a la etapa de construcción del proyecto, la cual culminó el 30 de noviembre de 2017.
7. Mediante escrito presentado el 4 de diciembre de 2018<sup>15</sup>, el administrado solicitó a la DFAI le haga llegar el Informe Final de Instrucción, a efectos de contar con toda la información que le permita ejercer su derecho de defensa.
8. Finalmente, con escrito presentado el 20 de diciembre de 2018<sup>16</sup>, Transmantaro interpuso un recurso de apelación en base a los siguientes argumentos:
- (i) Se ha vulnerado el derecho de defensa del administrado pues no se le entregó el Informe Final de Instrucción y la Resolución N° 021-2018-OEFA/DFAI/PAS, pese a su solicitud efectuada con Carta N° CS00858-18031031 del 4 de diciembre de 2018.
  - (ii) Se ha vulnerado el principio de tipicidad ya que las vías de acceso (caminos) no constituyen un "área de trabajo", por lo cual el administrado no está incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.

<sup>15</sup> Folio 105. Registro N° 97414

<sup>16</sup> Folios 95 al 100. Registro N° 102168.

- (iii) El daño potencial a la flora y fauna no puede ser atribuible al administrado, ya que se evidencia ser una condición natural de la zona.
- (iv) Ha tomado las medidas preventivas para evitar posibles daños, realizando el humedecimiento de las vías de acceso antes y posterior a la supervisión.

## II. COMPETENCIA

- 9. 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<sup>17</sup>, se creó el OEFA.
- 10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**Ley SINEFA**)<sup>18</sup>, modificada por la Ley N° 30011, 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.
- 11. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley SINEFA 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>19</sup>.

<sup>17</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, 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>18</sup> **Ley SINEFA, aprobada con Ley N° 29325**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°. - Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

<sup>19</sup> **Ley 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.

12. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM<sup>20</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Osinergmin<sup>21</sup> al OEFA. Siendo que mediante Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD<sup>22</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad desde el 4 de marzo de 2011.
13. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley SINEFA<sup>23</sup>, y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>24</sup>, se 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>20</sup> Decreto Supremo N° 001-2010-MINAM que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de enero de 2010.

**Artículo 1°.- Inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del OSINERGMIN al OEFA**

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

<sup>21</sup> Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de Supervisión y Fiscalización de las actividades mineras al Osinerg, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de enero de 2007.

**Artículo 18°.- Referencia al Osinerg**

A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, toda mención que se haga al OSINERG en el texto de leyes o normas de rango inferior debe entenderse que está referida al OSINERGMIN.

<sup>22</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 001-2011-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, entre OSINERGMIN y el OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de marzo de 2011.

**Artículo 2°.-** Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de hidrocarburos en general y electricidad, transferidas del OSINERGMIN, será el 4 de marzo de 2011.

<sup>23</sup> Ley 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>24</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 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 pronunciamientos; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de las Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

**Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- 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

14. 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>25</sup>.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley General del Ambiente (LGA)<sup>26</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.
16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. Así pues, cada Estado define cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, ya que el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan 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>27</sup>.
18. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>28</sup>, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho

---

<sup>25</sup> Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC.

<sup>26</sup> LGA, aprobada por Ley N° 28611, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.  
Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

<sup>27</sup> Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>28</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.

a que dicho ambiente se preserve<sup>29</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>30</sup>.

19. Cabe destacar que, en su dimensión 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 que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
20. 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 inciertos<sup>31</sup>.
21. 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

22. 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 Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>32</sup> (**TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

<sup>29</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:

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>30</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia N° 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>31</sup> Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC.

<sup>32</sup> **TUO de la LPAG aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**, publicado el 25 de enero de 2019, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1452, publicado el 16 de septiembre de 2018, entre otras.

**Artículo 218°.- Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

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



## V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

23. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso se circunscribe a determinar si se ha vulnerado el debido procedimiento durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### Sobre el derecho de defensa como garantía de un debido procedimiento

24. Conforme al numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>33</sup>, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo.
25. Asimismo, en el artículo 254° del TUO de la LPAG<sup>34</sup> se reconoce que el administrado tiene derecho a contar con un plazo razonable para formular alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico.
26. En esta línea, resulta pertinente mencionar que, de acuerdo a lo manifestado por el Tribunal Constitucional, el derecho a la defensa garantiza que toda persona sometida a un procedimiento administrativo sancionador tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses<sup>35</sup>:

---

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. (...)

#### **Artículo 220.- 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.

<sup>33</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: (...)

**1.2. Principio del debido procedimiento. – Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.**

<sup>34</sup> 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: (...)

4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 173.2 del artículo 173, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

<sup>35</sup> Cf. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 24 al 26.

El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado.

27. En tal sentido, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador se vulnera el derecho a la defensa cuando los administrados se ven imposibilitados de ejercer los medios legales necesarios para su defensa o cuando se establecen obstrucciones para la presentación de sus argumentos.

#### Sobre el Informe Final de Instrucción

28. De acuerdo al numeral 5 del artículo 255° del TUO de la LPAG<sup>36</sup>, la autoridad instructora debe formular un informe final de instrucción en el que determine, de manera motivada, la declaración de existencia de infracción o, de lo contrario, la no existencia de infracción, el cual debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos.
29. De igual modo, en el numeral 8.3 del artículo 8° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA<sup>37</sup> se dispone que, en caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa, la Autoridad Decisora notifica dicho informe al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles.
30. La notificación del Informe Finalidad de Instrucción busca que el administrado conozca las conductas probadas y constitutivas de infracción y pueda ejercer su

<sup>36</sup> TUO de la LPAG.

#### **Artículo 255.- Procedimiento sancionador**

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: (...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la **autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción** y, por ende, la imposición de una sanción; o la **no existencia de infracción**.

La **autoridad instructora formula un informe final de instrucción** en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.

<sup>37</sup>

**Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017.

#### **Artículo 8.- Informe Final de Instrucción (...)**

- 8.3 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones, la Autoridad Decisora notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, que se otorga de manera automática.

derecho de defensa sobre las conclusiones del órgano instructor, de forma previa a la emisión de la decisión del órgano resolutor.

31. A partir de la emisión del citado informe, el administrado goza de mayores elementos para efectuar una adecuada defensa. En efecto, a diferencia de lo que ocurre con el acto de imputación de cargos, que solo contiene indicios razonables de la comisión de una infracción, en el Informe Final de Instrucción se exponen las conclusiones finales del instructor para determinar la comisión de la infracción.
32. Por este motivo, dentro del marco de un debido procedimiento administrativo sancionador resulta necesario que se notifique a los administrados con el Informe Final de Instrucción, a fin que puedan ejercer sus descargos finales frente a lo planteado por la autoridad instructora y que estos descargos sean valorados por la autoridad resolutoria, como órgano imparcial a cargo del procedimiento<sup>38</sup>.
33. En ese sentido, para determinar si en el presente caso se ha vulnerado o no el derecho de defensa de Transmantaro, corresponde verificar si se le ha notificado correctamente con el Informe Final de Instrucción, ya que el administrado cuestiona que esta notificación haya ocurrido.

#### Sobre la notificación del Informe Final de Instrucción

34. Según afirma Transmantaro, se ha vulnerado su derecho de defensa pues no se le notificó el Informe Final de Instrucción, pese a su solicitud efectuada con Carta N° CS00858-18031031 del 4 de diciembre de 2018.
35. Al respecto, cabe indicar que el derecho de defensa anteriormente tratado se encuentra estrechamente vinculado a que se realice una debida notificación de los diferentes actos procedimentales que puedan afectar dicho derecho<sup>39</sup>, como sucede con la notificación del Informe Final de Instrucción.
36. La notificación aparece, así, como una garantía inherente al debido procedimiento, por la cual se busca comunicar a los administrados la realización de una diligencia o actuación procesal, o la decisión tomada por la Administración Pública en el marco de un procedimiento administrativo<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Cfr. MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición, aprobada con Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ emitida el 7 de junio de 2017, Lima, p. 43.

<sup>39</sup> Como indica el Tribunal Constitucional, la observancia del derecho a la notificación resulta trascendente en la tramitación de los procedimientos administrativos debido a que permiten el ejercicio adecuado del derecho de defensa:

Este colegiado considera que, en este caso, solo mediante la notificación de la resolución administrativa el actor podía tomar conocimiento exacto de la motivación que tuvo la Administración (...), y de este modo ejercer su derecho de defensa; (...) lo que vulneró el derecho al debido procedimiento administrativo del recurrente. (Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05658-2006-PA/TC, fundamento jurídico 24).

<sup>40</sup> Cfr. MINJUS. *Guía sobre la aplicación del Principio-Derecho del Debido Proceso en los procedimientos administrativos*, aprobada con Resolución Directoral N° 002-2013-JUS/DNAJ emitida el 19 de julio de 2013, Lima, p. 16.

37. Teniendo clara esta premisa, corresponde mencionar que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 18° del TUO de la LPAG<sup>41</sup>, la notificación en un procedimiento administrativo es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó.
38. Asimismo, conforme al artículo 20° del TUO de la LPAG<sup>42</sup>, la notificación puede efectuarse a través de las modalidades y orden de prelación siguiente: (i) notificación personal; (ii) notificación mediante telegrama, correo certificado, telefax o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente el acuse del recibo y quién lo recibe; y (iii) por publicación a través del diario oficial o en uno de los de mayor circulación, salvo disposición distinta de ley.
39. En el presente caso, el administrado cuestiona la notificación del Informe Final de Instrucción, la cual se habría realizado mediante la modalidad de notificación personal, conforme al siguiente detalle:

**Acta de notificación<sup>43</sup>**

ACTA DE NOTIFICACIÓN		Expediente
Expediente N° <u>1576 - 2018</u> OEFA/DFAI-		
En la ciudad de <u>San Juan</u> , siendo las <u>10:40</u> horas del día <u>26</u> del mes de <u>Octubre</u> del 2018, el señor <u>Nicolas Calquichan Perea</u> , notificador del OEFA, se apersonó al domicilio de <u>Casero Transmatoro 20</u> ubicado en la <u>Man de Perra 720 Of 601 - San Juan</u> Domicilio de _____ Piso(s) y con fachada de color <u>plomo</u> , sin rejas / con rejas color <u>Verde</u> , sin letrero / con letrero indicando _____ ) con la finalidad de notificar el siguiente documento, conforme se corrobora en las fotos anexas a la presente:		
Cédula	( ) N°	_____
Resolución	( ) N°	_____
Proveído	( ) N°	_____
Requerimiento	( ) N°	_____
Carta	(x) N°	<u>3447-2018-OEFA/DFAI</u>
Oficio	( ) N°	_____
Otros	( ) N°	_____

Características del domicilio

<sup>41</sup> TUO de la LPAG.

**Artículo 18.- Obligación de notificar**

- 18.1 La notificación del acto es practicada de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo dictó. La notificación debe realizarse en día y hora hábil, salvo regulación especial diferente o naturaleza continuada de la actividad.
- 18.2 La notificación personal podrá ser efectuada a través de la propia entidad, por servicios de mensajería especialmente contratados para el efecto y en caso de zonas alejadas, podrá disponerse se practique por intermedio de las autoridades políticas del ámbito local del administrado.

<sup>42</sup> TUO de la LPAG.

**Artículo 20. Modalidades de notificación**

- 20.1 Las notificaciones son efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:
- 20.1.1 Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.
- 20.1.2 Mediante telegrama, correo certificado, telefax; o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado.
- 20.1.3 Por publicación en el Diario Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley. Adicionalmente, la autoridad competente dispone la publicación del acto en el respectivo Portal Institucional, en caso la entidad cuente con este mecanismo. (...)

<sup>43</sup> Previamente a esta acta, existe un acta de notificación (folio 66) en donde se deja constancia que no se pudo dejar la notificación pues el vigilante no permitió dejar el documento.

Documento que fue expedido por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

Atendiendo a que:

- a. La persona capaz que se encontraba en el domicilio se negó a recibir el documento (  )
- b. La persona capaz que se encontraba en el domicilio se negó a identificarse ( )
- c. La persona capaz que se encontraba en el domicilio se negó a firmar el documento ( )

Observaciones:

\_\_\_\_\_

Se procede a dejar la presente acta, conjuntamente con los documentos mencionados previamente:

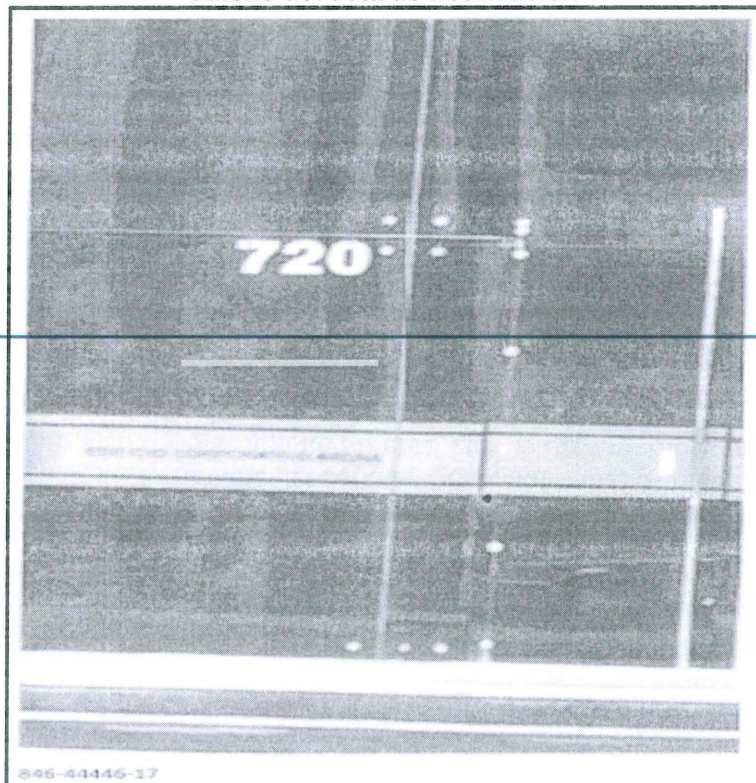
- a) Directamente a la persona ( )
- b) Bajo puerta (  )

Siendo las 10:45 horas, del día 26 de Octubre del 2018, se procede a cerrar la presente acta.

Firma del notificador	Firma del Testigo 1	Firma del Testigo 2
Nombre: <u>Neyruto Celquidrogua</u>	Nombre: _____	Nombre: _____
DNI N° <u>08821864</u>	DNI N° _____	DNI N° _____

Forma de notificación y motivo

### Anexo del acta de notificación



Fuente: Folio 70.

40. De lo anterior se evidencia que el notificador señala que dejó los documentos “bajo puerta” pues “la persona capaz que se encontraba en el domicilio se negó a recibir el documento”, sin detallar mayor información sobre el particular.
41. Siendo esto así, corresponde traer a colación al numeral 21.3 del artículo 21° del TUO de la LPAG, el cual dispone lo siguiente:

**Artículo 21.- Régimen de la notificación personal (...)**

21.3 En el acto de notificación personal debe entregarse copia del acto notificado y señalar la fecha y hora en que es efectuada, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia. Si ésta se niega a firmar o recibir copia del acto notificado, se hará constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso la notificación dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado (...).

42. Sobre la notificación personal, la doctrina nacional ha sido clara en manifestar lo siguiente:

La notificación personal, según la Ley del Procedimiento Administrativo General, se entenderá con la persona que deba ser notificada o con su representante, pero, de no hallarse presente ninguno de ellos, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, tras dejarse constancia de su nombre, documento de identidad, relación con el administrado y firma<sup>44</sup>.  
(Subrayado agregado).

43. Asimismo, respecto a la negativa de recibir el acto objeto de notificación, la doctrina nacional se ha pronunciado en los siguientes términos:

**- Que el interesado o representante rechacen la notificación.**

La autoridad debe ponderar con mucho criterio esta situación para diferenciar aquellos supuestos de rechazo abierto, de aquellas incomodidades o insatisfacciones por el contenido de notificación, para evitar perjudicar derechos de los administrados.

Frente a este caso procederá que la autoridad haga constar en el expediente las circunstancias del rechazo del intento de notificación, haciéndose constar así en el acta, teniéndose por bien notificado. En este caso el notificador dejará constancia de las características del lugar donde se ha notificado<sup>45</sup>.  
(Subrayado agregado).

44. Como se observa, en nuestro ordenamiento existen determinadas previsiones que deben ser tomadas en cuenta para no afectar la diligencia de notificación, ya que tal situación puede conllevar a que se vulnere el debido procedimiento, y consecuentemente el derecho de defensa de los administrados.

45. En atención a lo antes expuesto, esta sala advierte defectos en el acto de notificación objeto de análisis, que impiden asumir que se ha efectuado una correcta notificación del Informe Final de Instrucción a Transmataro.

<sup>44</sup> PANDO, Jorge. “Notificaciones en el procedimiento administrativo. Análisis de las modificatorias vinculadas al Decreto Legislativo 1029”. En: *Derecho PUCP*, N° 67, Lima, 2011, p. 259. En el mismo sentido, Juan Morón

<sup>45</sup> MORON, Juan. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Tomo I. 13ª edición. Lima, 2018, p. 293.

46. En efecto, en el acta de notificación el notificador señala que dejó los documentos “bajo puerta” pues “la persona capaz que se encontraba en el domicilio se negó a recibir el documento”; sin embargo, no detalla las circunstancias en que se dio esta negativa, ni indica los datos de quién se negó a recibir la documentación o si esta persona se negó a identificarse, pese a que en el acta se podía detallar tal información.
47. Adicionalmente, esta sala considera necesario hacer mención que en el acta de notificación en cuestión tampoco se indica el número de pisos del edificio en donde se encuentra el domicilio del administrado ni la cantidad de páginas o folios del acto que se notifica; situaciones que deben ser tomadas en cuenta a fin de generar certeza en la diligencia de notificación.
48. Por estos motivos, existiendo omisiones legales que impiden asumir con certeza la realización de una correcta diligencia de notificación del Informe Final de Instrucción, esta sala considera necesario que se notifique el citado informe al administrado respetando los parámetros legales contenidos en nuestro ordenamiento jurídico<sup>46</sup>, a fin de garantizar su derecho de defensa y que la DFAI pueda valorar todos los argumentos de Transmantaro.
49. Sobre lo anterior, resulta pertinente indicar que, si bien el procedimiento administrativo sancionador tiene determinadas particulares debido al interés público que busca tutelar; tal situación no implica que la tramitación de este tipo de procedimientos no pueda ser vista desde una perspectiva garantista<sup>47</sup>, inherente al Estado de derecho<sup>48</sup>, en la cual se busque también tutelar los derechos básicos de los administrados, como el derecho de defensa.

46

**TUO de la LPAG.**

**Artículo 26.- Notificaciones defectuosas**

26.1 En caso que se demuestre que la notificación se ha realizado sin las formalidades y requisitos legales, la autoridad ordenará se rehaga, subsanando las omisiones en que se hubiesen incurrido, sin perjuicio para el administrado.

26.2 La desestimación del cuestionamiento a la validez de una notificación, causa que dicha notificación opere desde la fecha en que fue realizada.

47

Respecto a la necesidad de aplicar una perspectiva garantista al procedimiento administrativo sancionador, puede revisarse: MINJUS. *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición, aprobada con Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ emitida el 7 de junio de 2017, Lima, p. 9.

48

Sobre el garantismo y su incidencia en el derecho, ROJAS, Juan (“El garantismo en el marco del derecho administrativo sancionador”. En: *Ágora*, V. 9, N° 2, Colombia, julio de 2009, p 374) ha manifestado lo siguiente:

Hablar de garantismo implica sumergirse en las raíces mismas del Estado de derecho, su lógica, su razón de ser, es entender las razones por las cuales se dio la transición del modelo absolutista al modelo liberal del Estado de derecho, y de éste al modelo del Estado social de derecho. Por ello, el garantismo como doctrina, es ante todo una cuestión de Estado, ya que éste es de su esencia, o más bien, el Estado de derecho tiene como soporte central, la garantía de los derechos, o si no fuera así, ¿cuál sería entonces el papel del Estado?

Sin embargo, es preciso aclarar que la expresión garantismo, es utilizada para referirse a múltiples nociones (...) Pero más allá de las acepciones (...), **el garantismo puede ser abordado desde la perspectiva del derecho procesal, desde el punto de vista del derecho constitucional y en general, desde la teoría de los derechos fundamentales, por cuanto si hay algo que deba ser garantizado, en especial en estos complejos tiempos, son precisamente los derechos subjetivos, en especial, los derechos fundamentales, que fácilmente pueden verse avasallados por quienes detentan el poder con la proclividad de manejar a su tamaño el sistema jurídico, bien sea interpretándolo deliberadamente según su conveniencia, o modificándolo para su beneficio en el peor de los casos.**

50. En este punto, debe hacerse mención que, conforme a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG<sup>49</sup>, constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad de pleno derecho, “la contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias”.
51. Por tanto, esta sala concluye que debe declararse la nulidad de la Resolución Directoral, en la medida que se han infringido las reglas previstas para una correcta notificación del Informe Final de Instrucción, vulnerándose con ello el debido procedimiento.
52. En atención a ello, corresponde retrotraerse el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, a efectos de que se realice una correcta notificación del Informe Final de Instrucción al administrado y este pueda ejercer adecuadamente su derecho de defensa.

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

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.** - Declarar la **NULIDAD** la Resolución Directoral N° 2802-2018-OEFA/DFAI del 23 de noviembre de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Consorcio Transmantaro S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, al haberse incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

<sup>49</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 (...).



**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Consorcio Transmantaro S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**  
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

---



.....  
**HERBERT 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° 182-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual contiene 17 páginas.

