



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

**RESOLUCIÓN N° 482-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

**EXPEDIENTE N° : 018-2018-OEFA/DFAI/PAS**  
**PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS**  
**ADMINISTRADO : AJEPER DEL ORIENTE S.A.**  
**SECTOR : INDUSTRIA**  
**APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1178-2019-OEFA/DFAI**

**SUMILLA: Se declara improcedente el recurso de apelación interpuesto por Ajeper del Oriente S.A. contra la Resolución Directoral N° 1178-2019-OEFA/DFAI del 5 de agosto de 2019, que declaró el incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, e impuso a Ajeper del Oriente S.A. una multa ascendente a treinta con 24/100 (30.24) Unidades Impositivas Tributarias.**

**Asimismo, se declara la nulidad de oficio de la Resolución Directoral N° 1178-2019-OEFA/DFAI del 6 de agosto de 2019, que declaró el incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, e impuso a Ajeper del Oriente S.A. una multa ascendente a treinta con 24/100 (30.24) Unidades Impositivas Tributarias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; y, en consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo.**

Lima, 05 de noviembre de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Ajeper del Oriente S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Ajeper**) es titular de la Planta Tarapoto dedicada al rubro de bebidas no alcohólicas, la cual se encuentra ubicada en Jr. Jiménez Pimentel N° 1051, distrito de Tarapoto, provincia y departamento de San Martín<sup>2</sup> (en adelante, **Planta Tarapoto**).
2. El 14 de abril de 2016, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la Planta Tarapoto (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), cuyos resultados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 14 de abril del 2016 (en

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20393177706.

<sup>2</sup> Según se detalla en el Apartado I del Informe de Supervisión Directa N° 1068-2016-OEFA/DS-IND (folio 5).

*amb*

adelante, **Acta de Supervisión**)<sup>3</sup>, y el Informe de Supervisión Directa N° 1068-2016-OEFA/DS-IND del 30 de noviembre del 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>4</sup>.

3. Sobre esa base, mediante Resolución Subdirectoral N° 070-2018-OEFA/DFAI/SDFAP del 5 de febrero de 2018<sup>5</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Ajeper.
4. Luego del decurso propio del procedimiento, la DFAI expidió la Resolución Directoral N° 2903-2018-OEFA/DFAI del 29 de noviembre de 2018<sup>6</sup> (en adelante, **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Ajeper<sup>7</sup> por la comisión de la siguiente conducta infractora:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora**

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	Ajeper no implementó un sistema de tratamiento de efluentes: equipo de	Artículo 18° de la Ley General del Ambiente, aprobada con	Literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de

<sup>3</sup> Folios 1 al 2.

<sup>4</sup> Folios 5 al 10.

<sup>5</sup> Folios 54 al 55, notificada el 9 de febrero de 2018 (folio 56).

<sup>6</sup> Folios 135 al 142, notificada el 6 de diciembre de 2018 (folio 143).

<sup>7</sup> Como se indica en la Resolución Directoral, el presente procedimiento se encuentra sujeto a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, en tanto la acción de supervisión fue realizada en el año 2016 y no se encuentra dentro de los supuestos de inaplicación previstos en dicho dispositivo:

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

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, **establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.**

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar (...). **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.
- (El sombreado es agregado).

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	medición y control de pH, incumpliendo lo establecido en el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP), aprobado para la Planta Tarapoto (en adelante, <b>Conducta Infractora</b> ).	Ley N° 28611, (LGA) <sup>8</sup> ; artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobada con Ley N° 27446 (LSNEIA) <sup>9</sup> ; artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) <sup>10</sup> ; y, literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto	Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en Zonas Prohibidas, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD), así como el numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación aprobado con dicha resolución <sup>12</sup> .

<sup>8</sup> LGA, aprobada con Ley N° 28611, 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. (...)

<sup>9</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

15.1 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>10</sup> RLSNEIA, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado 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.

<sup>12</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, 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 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.

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

DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2	INFRACCIÓN	BASE LEGAL	GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 50 a 5 000 UIT



N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
		Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) <sup>11</sup> .	

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 070-2018-OEFA/DFSAI/SDFAP y Resolución Directoral I.  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

5. Asimismo, mediante la Resolución Directoral I, la DFAI ordenó al administrado el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

**Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva**

Conducta Infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Acreditación del cumplimiento
Ajeper no ha implementado un sistema de tratamiento de efluentes industriales, de acuerdo a lo establecido en su DAP.	Acreditar la implementación del sistema de tratamiento de efluentes compuesto por equipo de medición y control de pH, conforme a lo establecido en el DAP de la planta Tarapoto.	En un plazo de sesenta y seis (66) días hábiles contados desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de vencido del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá presentar ante la DFAI un informe técnico que contenga:  (i) Memoria descriptiva de los equipos de medición, control de pH, entre otros, instalados para acreditar la implementación del sistema de tratamiento de los efluentes industriales.  (ii) Copia de facturas, boletas, que se emitieron para implementación del sistema de tratamiento de efluentes.  (iii) Medios visuales (fotografías a color y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) que acrediten la implementación del sistema de tratamiento.

Fuente: Resolución Directoral I.  
Elaboración: TFA.

6. El 28 de diciembre de 2018, Ajeper interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral I<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> **Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**, 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>13</sup> Folios 145 a 154.

7. El recurso de apelación fue resuelto mediante la Resolución N° 064-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de 12 de febrero 2019<sup>14</sup> (en adelante, **Resolución TFA**), en donde el TFA confirmó la Resolución Directoral I, en el extremo de la declaratoria de responsabilidad por las Conductas Infractora y la imposición de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución.
8. Posteriormente, mediante la Carta N° 341-2019-OEFA/DFAI-SFAP del 15 de mayo de 2019<sup>15</sup>, la SFAP otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles al administrado para que remita la información necesaria para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución.
9. Luego de la evaluación de los escritos presentados por el administrado en torno al cumplimiento de la medida correctiva<sup>16</sup>, en donde solicitó se deje sin efecto la misma debido al cierre de la Planta Tarapoto, la SFAP emitió el Informe N° 360-2019-OEFA/DFAI-SFAP del 5 de agosto de 2019<sup>17</sup> (en adelante, **Informe de Verificación de Cumplimiento de Medida Correctiva**), en el cual concluye que Ajeper no acreditó el cumplimiento de la medida correctiva ordenada por la DFAI.
10. Sobre esta base, mediante la Resolución N° 1178-2019-OEFA/DFAI del 5 de agosto de 2019<sup>18</sup> (en adelante, **Resolución Directoral II**), la DFAI declaró que no corresponde dejar sin efecto la medida correctiva impuesta y el incumplimiento de la misma por parte de Ajeper, imponiéndole una multa ascendente a treinta con 24/100 (30.24) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
11. El 10 de setiembre de 2019, Ajeper presentó un recurso de apelación contra la Resolución Directoral II<sup>19</sup>, alegando lo siguiente:
- a. La Resolución Directoral II debe ser declarada nula, en la medida que no se encuentra motivada, ya que no expresa las razones fácticas y/o jurídicas por las cuales se denegó la solicitud de variar la medida correctiva por causal sobreviniente, debido al cierre total y definitivo de la Planta Tarapoto.
  - b. La Resolución Directoral II no expresa las razones fácticas y jurídicas por las cuales se determinó el incumplimiento de la medida correctiva, tanto más si esta constituye un imposible jurídico.
  - c. Por otro lado, la Resolución Directoral II se sustentó en el Informe de Verificación de cumplimiento de Medida Correctiva; sin embargo, dicho

<sup>14</sup> Folios 164 al 179, notificada el 22 de febrero de 2019 (folio 180).

<sup>15</sup> Folios 199 al 200, notificada el 23 de mayo de 2019.

<sup>16</sup> Folios 201 a 235, escrito y anexos presentados el 31 de mayo de 2019.

<sup>17</sup> Folios 255 al 262.

<sup>18</sup> Folios 264 al 266, notificada el 15 de agosto de 2019 (folio 268).

<sup>19</sup> Folios 269 al 276.

informe no ha sido notificado, incurriéndose en una causal de nulidad. Por este motivo, corresponde que se declare la nulidad de la Resolución Directoral II y se disponga que se notifique el referido informe.

12. Adicionalmente, el administrado solicitó en su recurso de apelación el uso de la palabra para exponer oralmente sus alegatos<sup>20</sup>.
13. El 11 de octubre setiembre de 2019, se informó al administrado la programación de la fecha de realización de la audiencia de informe oral<sup>21</sup>.
14. El 17 de octubre de 2019, se realizó la audiencia de informe oral solicitada por el administrado, en la cual reiteró los planteamientos expuestos en su escrito de apelación, incidiendo en la necesidad de que se declare la nulidad de la Resolución Directoral II, pues ha incurrido en un vicio de motivación insubsanable<sup>22</sup>.

## II. COMPETENCIA

15. 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>23</sup>, se creó el OEFA.
16. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**Ley del SINEFA**)<sup>24</sup>, modificada

<sup>20</sup> Folio 275.

<sup>21</sup> Folio 280.

<sup>22</sup> La grabación de la audiencia de informe oral se encuentra en el CD que obra en el folio 283.

<sup>23</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>24</sup> **Ley del 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

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.

17. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del 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>25</sup>. De esta manera, mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>26</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.
18. Así pues, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 048-2015-OEFA/CD se estableció que, a partir del 14 de diciembre de 2015, el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de elaboración de bebidas no alcohólicas (División 15: 1554).
19. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>27</sup> y los artículos 19° y 20° del Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>28</sup>, se disponen que el TFA es el órgano encargado de

concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

<sup>25</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.

<sup>26</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>27</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>28</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 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.



ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

20. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, se 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>29</sup>.
21. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>30</sup> se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
22. 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 cuánta 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.
23. 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

---

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:

- a) 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.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>29</sup> Fundamento jurídico 27 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC.

<sup>30</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.



el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>31</sup>.

24. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>32</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 a que dicho ambiente se preserve<sup>33</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>34</sup>.
25. 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.
26. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>35</sup>.
27. Bajo dicho marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, el TFA interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

<sup>31</sup> Fundamento jurídico 33 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>32</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.

<sup>33</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.

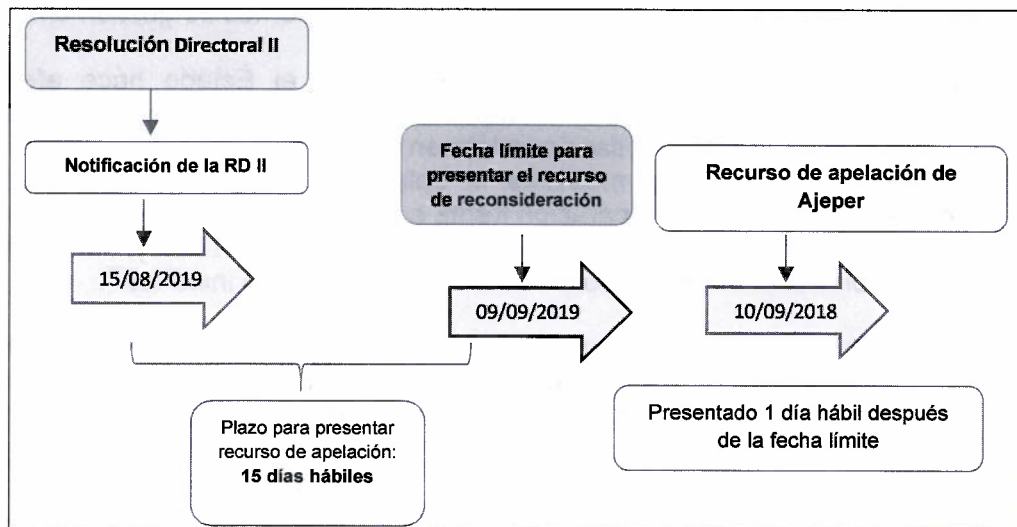
<sup>34</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia N° T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>35</sup> Fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC.

#### IV. RESPECTO A LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN

28. Conforme con lo dispuesto en los artículos 218° y 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)<sup>36</sup>, el recurso de apelación debe ser interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado para ser admitido a trámite.
29. En el presente caso, la Resolución Directoral II fue notificada al administrado el 15 de agosto de 2019<sup>37</sup>, mientras que el recurso de apelación fue interpuesto el 10 de setiembre de 2019; es decir, en el día hábil dieciséis (16) de efectuada la notificación.

Gráfico N° 1: Plazo para la interposición del recurso de reconsideración



Elaboración: TFA

30. Sobre este punto, en su recurso de apelación el administrado solicita se tome en cuenta el término de la distancia para efectos del cómputo de plazos, toda vez que la Planta Tarapoto se encuentra ubicada en la provincia y departamento de San Martín.

<sup>36</sup> TUO de la LPAG, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

**Artículo 218° - Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son: (...)

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

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

**Artículo 221° - Requisitos del recurso**

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

<sup>37</sup> Folio 268.

31. Al respecto, conforme al artículo 146° del TUO de la LPAG<sup>38</sup>, al cómputo de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo se agrega el término de la distancia previsto entre el lugar de domicilio del administrado y el lugar de la unidad de recepción más cercana a aquél facultado para llevar a cabo la respectiva actuación.
32. En ese sentido, estando a que el administrado ha fijado su domicilio en la provincia y departamento de Lima, no corresponde aplicar el término de la distancia del lugar en donde se ubica su unidad fiscalizable, es decir, de la provincia y departamento de San Martín.

TERCER OTROSÍ DECIMOS.- Que, de conformidad con el REQUERIMIENTO efectuado mediante el ARTÍCULO 5° de la RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 0070-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 05/FEB/2018, cumplimos con SEÑALAR DOMICILIO PROCESAL sito en: AV. LA PAZ N° 131, SANTA MARÍA DE HUACHIPA, distrito LURIGANCHO, provincia y departamento de LIMA. Pedimos tener por cumplido dicho requerimiento.

Fuente: Escrito de descargos presentado el 9 de marzo de 2018 (folio 71).

33. Por este motivo, se procede a declarar improcedente el recurso de apelación de Ajeper, toda vez que ha sido interpuesto fuera del plazo establecido normativamente.
34. No obstante, en atención a lo dispuesto en el artículo 2° del Reglamento Interno del TFA, aprobado con la Resolución del Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA-CD<sup>39</sup>, corresponde a este Órgano Colegiado velar por el cumplimiento del principio de debido procedimiento; razón por la cual, dadas las particularidades del caso, se procederá a evaluar si con motivo de la Resolución Directoral II no se ha afectado alguna de las garantías del administrado inherentes a dicho principio, que determinen la nulidad de la misma.

## V. SOBRE LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL II

35. El ordenamiento jurídico nacional establece, en el numeral 1.1<sup>40</sup> del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la obligación de las autoridades

<sup>38</sup> TUO de la LPAG

Artículo 146°. - Término de la distancia

146.1 Al cómputo de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo, se agrega el término de la distancia previsto entre el lugar de domicilio del administrado dentro del territorio nacional y el lugar de la unidad de recepción más cercana a aquél facultado para llevar a cabo la respectiva actuación.

<sup>39</sup> Reglamento Interno del TFA, aprobado con la Resolución del Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA-CD, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

Artículo 2°. - El Tribunal de Fiscalización Ambiental

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

<sup>40</sup> TUO de la LPAG



administrativas de sujetar su actuación a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.

36. Muestra de ello, concretamente en el ámbito del derecho administrativo, se ha regulado el principio del debido procedimiento como uno de los elementos esenciales que rigen no solo la actuación de la Administración en el marco de los procedimientos administrativos en general<sup>41</sup>, sino que además supone un límite al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; ello al imponer a la Administración, la obligación de sujetarse al procedimiento establecido<sup>42</sup>, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
37. Esa necesidad de protección, no solo del interés colectivo sino también del interés de los administrados sometidos a una relación de sujeción con la Administración —como sucede en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA—, permite a la Autoridad Pública desplegar su potestad de invalidar el acto afectado con el vicio ante una circunstancia que vicie el acto que emitió en razón de sus facultades<sup>43</sup>.
38. Por este motivo, el legislador peruano ha previsto dos vías mediante las cuales se puede declarar la nulidad de un acto administrativo: (i) a instancia de parte, esto

#### Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

#### 41 TUO de la LPAG

##### Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo (...)

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

- 1.2. **Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.  
(Énfasis agregado)

#### 42 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.

43 Morón Urbina lo define: *Al poder jurídico por el cual la Administración Pública puede eliminar sus actos viciados en su propia vía, y aun invocando como causales sus propias deficiencias, se le denomina potestad de invalidación.* MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.* Tomo II. Decimosegunda Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2017, p. 153.

es, a través de la interposición de un recurso impugnatorio; o, (ii) de oficio, por parte de la autoridad competente, ello con la finalidad de la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo.

39. Con relación a este último supuesto, en el artículo 213° del TUO de la LPAG se establece lo siguiente:

**Artículo 213°.- Nulidad de oficio**

213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el Artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, **siempre que agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.** (...)

213.3 La facultad para declarar la nulidad de oficio de los actos administrativos prescribe en el plazo de dos (2) años, contado a partir de la fecha en que hayan quedado consentidos, o contado a partir de la notificación a la autoridad administrativa de la sentencia penal condenatoria firme, en lo referido a la nulidad de los actos previstos en el numeral 4 del artículo 10. (...)

(Resaltado agregado)

40. De lo expuesto, se evidencia que la Administración Pública, en cualquiera de los supuestos de nulidad previstos en el artículo 10° del TUO de la LPAG<sup>44</sup>, se encuentra facultada para declarar de oficio la nulidad de sus actos administrativos, siempre que, con su concurrencia, agraven el interés público o lesionen derechos fundamentales.

41. En este orden de ideas, cabe indicar que, según la doctrina<sup>45</sup>, el concepto de interés público debe entenderse como:

Se ha de entender que al interés público la presencia de intereses individuales coincidentes y compartidos por un grupo cuantitativamente preponderante de individuos, lo que da lugar, de ese modo a un interés público que surge como un interés de toda la comunidad.

42. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional<sup>46</sup> ha puesto en evidencia la necesidad de declarar la nulidad frente a vicios graves que determinen su nulidad:

<sup>44</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.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

<sup>45</sup> ESCOLA, Héctor Jorge. *El interés público como fundamento del Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1989, p. 238.

<sup>46</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0884-2004-AA/TC. Fundamento jurídico 4.

Tal como lo exige el artículo 202° numeral 202.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Efectivamente (...) no basta que los actos administrativos objeto de la potestad de nulidad de oficio estén afectados por vicios graves que determinen su invalidez absoluta, sino que, además, deben agravar el interés público, lo que trasciende el estricto ámbito de los intereses de los particulares destinatarios del acto viciado porque se exige que para ejercer la potestad de nulificar de oficio sus propios actos la Administración determine, previa evaluación, el perjuicio para los intereses públicos que le compete tutelar o realizar.

43. Por otro lado, corresponde precisar que la declaración de nulidad de un acto administrativo también está vinculada a los derechos fundamentales como las garantías básicas inherentes a un debido procedimiento, lo cual obedece a que:

Si el fin último de todo Estado Constitucional es el del reconocimiento y la tutela de los derechos fundamentales, entonces la vulneración de estos derechos no puede quedar indemne y, por ende, debe ser revertida incluso de oficio por la misma Administración Pública<sup>47</sup>.

44. En ese sentido, de la lectura conjunta de los artículos 11° y del numeral 213.1 del artículo 213° del TUO de la LPAG<sup>48</sup>, se puede concluir que la declaración de oficio de la nulidad de un acto administrativo se caracteriza, precisamente, porque la decisión de declararla emana de la propia Administración, en ejercicio de una atribución conferida expresamente por ley.

45. Así pues, según se expondrá en los siguientes considerandos, la Resolución Directoral II ha incurrido en vicios que afectan al debido procedimiento, ya que el administrado se ha visto limitado de poder ejercer adecuadamente su derecho de defensa al habersele impedido conocer la motivación del acto administrativo; razón por la cual, corresponde a esta Sala declarar su nulidad de oficio.

<sup>47</sup> Página 43 de la Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y Deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

<sup>48</sup> **TUO de la LPAG**

**Artículo 11°. - Instancia competente para declarar la nulidad**

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad. La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.

11.3 La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico. (...)

**Artículo 213°. - Nulidad de oficio**

213.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven



Sobre el derecho al debido procedimiento, el derecho de defensa y la debida motivación

46. Al respecto, conforme con el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>49</sup>, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, el derecho de defensa y el derecho a obtener una decisión debidamente motivada.
47. En efecto, de acuerdo a lo manifestado por el Tribunal Constitucional, el derecho a la defensa constituye una garantía básica para toda persona sometida a un procedimiento administrativo sancionador, a fin que tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de sus derechos e intereses<sup>50</sup>:

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.

48. Así pues, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador se vulnera el derecho a la defensa cuando, por ejemplo, los administrados no conocen la motivación del acto administrativo, ya que se ven imposibilitados de ejercer adecuadamente su defensa.
49. Por este motivo, el derecho de defensa se encuentra vinculado, también, al derecho a obtener una decisión debidamente motivada, consagrado en los artículos 3° y 6° del TUO de la LPAG, en los cuales se dispone que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
50. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para

<sup>49</sup> TUO de la LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>50</sup> Cf. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC, fundamentos jurídicos 24 al 26.

la motivación del acto<sup>51</sup>.

51. Siguiendo esta línea de análisis, en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la LPAG<sup>52</sup>, se establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados; de ahí, que resulte necesario que los medios probatorios presentados por el administrado sean analizados y valorados con la debida motivación.
52. Teniendo claro este marco conceptual, corresponde analizar si la DFAI ha respetada las garantías antes abordadas.

Sobre la motivación de la Resolución Directoral II y el derecho de defensa del administrado

53. Según se puede leer del contenido de la Resolución Directoral II<sup>53</sup>, la DFAI sustenta su decisión de declarar el incumplimiento de la medida correctiva en base al Informe de Verificación de Cumplimiento de Medida Correctiva —el Informe N° 360-2019-OEFA/DFAI-SFAP—; de ahí, que en dicha resolución se disponga notificar tal informe al administrado, pues formaba parte integrante de su motivación:

<sup>51</sup> **TUO de la LPAG.**  
**Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**  
Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)  
4. **Motivación.** - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. (...)

**Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**  
6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.  
6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.  
6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

<sup>52</sup> **TUO de la LPAG.**  
**Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo (...)**  
5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

<sup>53</sup> Ver considerandos 13 al 18 de la Resolución Directoral II.

**Artículo 5°.-** Notificar a **Ajeper del Oriente S.A.**, el Informe N° 00360-2019-OEFA/DFAI-SFAP de 5 de agosto de 2019, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, (...)

54. Sin embargo, de la revisión del acta de notificación se advierte que, cuando se notificó la Resolución Directoral II, no se adjuntó al administrado el Informe de Verificación de Cumplimiento de Medida Correctiva:

PEAL Ministerio del Ambiente Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental			
<b>ACTA DE NOTIFICACIÓN</b> TUO LEY N° 27444 N° 2909-2019-OEFA/CD Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS			
DATOS DEL DESTINATARIO Y DOCUMENTO A NOTIFICAR			
Destinatario / Administrado	AJEGER DEL ORIENTE S.A.		
Acto o Documento que se notifica	RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1178-2019-OEFA/DFAI		
Fecha de emisión	5 DE AGOSTO DE 2019	N° de folios	10
Documentos Adjuntos	INFORME N° 00917-2019-OEFA/DFAI-SSAG	N° de Expediente	0018-2018-OEFA/DFAI/PAS

55. Como se observa del acta en cuestión, con la Resolución Directoral II se adjuntó el Informe N° 917-2019-OEFA/DFAI-SSAG, en donde solo se detalla la forma en que se obtuvo la multa impuesta, sin exponerse las razones que justificarían la declaratoria de incumplimiento efectuada por la DFAI, ya que estas razones se encuentran desarrolladas en el Informe de Verificación de Cumplimiento de Medida Correctiva.
56. Así, a criterio de esta Sala, la situación antes expuesta evidencia una vulneración al derecho de defensa y al derecho a la debida motivación del administrado, que constituyen garantías inherentes a cualquier procedimiento administrativo sancionador. Del solo contenido de la Resolución Directoral II no puede avizorarse las razones por las cuales la DFAI declaró el incumplimiento de la medida correctiva, imposibilitándose al administrado conocer la motivación de dicho acto y ejercer una adecuada defensa.
57. De esta manera, si bien en el artículo 6° del TULO de la LPAG<sup>54</sup> se prevé la posibilidad que la motivación de un acto administrativo se sustente en un informe,

<sup>54</sup>

**TUO de la LPAG**

**Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo (...)**

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo (...).



es indispensable que dicho informe se notifique al administrado, pues, caso contrario, se restringiría la posibilidad de que conozca las razones del acto administrativo, afectándose su derecho de defensa y su derecho a obtener una decisión debidamente motivada.

58. Por todo ello, la falta de notificación del Informe de Verificación de Cumplimiento de Medida Correctiva afecta, también, al principio del debido procedimiento consagrado en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>55</sup>, por el cual la autoridad administrativa tiene la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
59. Partiendo de lo expuesto, es preciso indicar que el vicio materia de análisis no se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto administrado, recogido en el acápite 14.2.2 del numeral 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG<sup>56</sup>, ya que estamos frente a una falta de motivación trascendente, ya que el administrado se vio imposibilitado de conocer las razones de la DFAI y ejercer adecuadamente su derecho de defensa para rebatirlas, tomando en cuenta los plazos establecidos normativamente.
60. Por otro lado, esta Sala considera necesario recalcar que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> **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.

<sup>56</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.

<sup>57</sup> De la revisión efectuada, se ha podido verificar que la Planta Tarapoto se encuentra desinstalada. En efecto, del análisis de las fotografías obtenidas del programa Google Earth se observa que, en agosto del año 2019, no existirían instalaciones del administrado en el área supervisada:

61. Por todo lo expuesto, la Resolución Directoral II está inmersa en las causales de nulidad prevista en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG<sup>58</sup>, ya que no se ha permitido al administrado conocer la fundamentación de tal acto<sup>59</sup>, afectándose con ello su derecho a la defensa y el debido procedimiento.

62. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral II y, en consecuencia, retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.



Fuente: Google Earth.

Así, correspondería tener en consideración que las medidas correctivas deben ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.

<sup>58</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>59</sup> TUO de la LPAG

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

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

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** – Declarar **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación interpuesto por Ajeper del Oriente S.A. contra la Resolución Directoral N° 1178-2019-OEFA/DFAI del 6 de agosto de 2019, que declaró el incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, e impuso a Ajeper del Oriente S.A. una multa ascendente a treinta con 24/100 (30.24) Unidades Impositivas Tributarias.

**SEGUNDO.** - Declarar la **NULIDAD DE OFICIO** de la Resolución Directoral N° 1178-2019-OEFA/DFAI del 6 de agosto de 2019, que declaró el incumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución, e impuso a Ajeper del Oriente S.A. una multa ascendente a treinta con 24/100 (30.24) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por los fundamentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.; y, en consecuencia, **RETROTRAER** en este extremo el procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

**TERCERO.** - Notificar la presente Resolución a Ajeper del Oriente 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**  
Presidenta  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
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**

.....  
**MARY ROJAS CUESTA**

**Vocal**

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

.....  
**RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA**

**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° 482-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 21 páginas.