



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 010-2019-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 0792-2019-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : AGROINDUSTRIAL DEL PERÚ S.A.C.
SECTOR : AGRICULTURA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1375-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N°1375-2019-OEFA/DFAI del 9 de setiembre de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de AGROINDUSTRIAL DEL PERÚ S.A.C. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, en atención de los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.*

Lima, 29 de noviembre de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Agroindustrial del Perú S.A.C.¹ (en adelante, **Agroindustrial**) es titular de la Unidad Fiscalizable del Centro de Acopio Samán, ubicado en el distrito de Samán, provincia de Azángaro y departamento de Puno² (en adelante, **Centro de Acopio Samán**).
2. Mediante Resolución de Dirección General N° 055-13-AG-DVM-DGAAA del 2 de mayo de 2013, la Dirección de Gestión Ambiental Agraria del Ministerio de Agricultura y Riego (**MINAGRI**) aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental en favor de **Agroindustrial** (en adelante, **PAMA Centro de Acopio Samán**).
3. El 16 de julio del 2015, la Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios (**DGAAA**) del **MINAGRI**, realizó una acción de supervisión regular a las instalaciones del Centro de Acopio Samán operada por **Agroindustrial** (en

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20506475288.

² Agroindustrial se dedica a la actividad de elaboración de productos lácteos. El citado Centro de Acopio Samán corresponde a un centro de acopio de leche y se encuentra ubicado en calle Nueva S/N – Costado del Estadio Municipal, distrito de Samán, provincia de Azángaro y departamento de Puno.

adelante, **Supervisión Regular 2015**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/N del 16 de julio del 2015 (en adelante, **Acta de Supervisión**)³, y en el Informe de Supervisión N° 086-2019-OEFA/DSAP-CAGR del 12 de julio de 2019 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁴.

4. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA (**SFAP**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 0306-2019-OEFA/DFAI-SFAP de 15 de julio de 2019⁵, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Agroindustrial.
5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Agroindustrial⁶, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 392-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 20 de agosto de 2019 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)⁷.
6. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción⁸, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 1375-2019-OEFA/DFAI del 09 de setiembre de 2019⁹, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa¹⁰ de Agroindustrial, por la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

³ Folios 8 a 12.

⁴ Folios 4 a 7.

⁵ Folios 19 al 22. Notificada el 15 de julio de 2019 (Folio 23).

⁶ Folios 24 al 103. Escrito N° 78231 presentado el 09 de agosto de 2019.

⁷ Folios 104 al 109. Notificado el 21 de agosto de 2019, mediante Carta N° 1648-2019-OEFA/DFAI. (Folio 110).

⁸ Folios 112 al 195. Escrito N° 85311, presentado el 5 de setiembre de 2019.

⁹ Folios 196 al 202. Notificada el 9 de setiembre de 2019 (Folio 203).

¹⁰ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Agroindustrial, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

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

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

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

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.

Tabla N° 1: Detalle de la Conducta Infractora

Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
Agroindustrial no implementó un sistema de tratamiento para sus efluentes líquidos, incumpliendo lo establecido en el PAMA Centro de Acopio Samán.	Numeral 15.1 del Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (LSNEIA) ¹¹ , artículos 13° y 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) ¹² .	Decreto Supremo N° 017-2012-AG, que aprueba la Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario que

- 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.

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

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

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

¹¹ LSNEIA, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de abril 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.

¹² RLSNEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de Setiembre 2009.

Artículo 13° Instrumentos de gestión ambiental complementarios 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, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

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.

Conductas infractoras	Normas sustantivas	Norma tipificadora
	Artículo 34° y 67° del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2012-AG°(RGASA) ¹³	se encuentran bajo la competencia del OEFA ¹⁴ .

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 306-2019-OEFA/DFAI-SFAP
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. El 30 de setiembre de 2019, Agroindustrial interpuso recurso de apelación¹⁵ contra la Resolución Directoral N° 1375-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

(i) Mediante Resolución de Dirección General N° 342-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 15 de julio de 2016, se aprobó el Plan de Cierre del Centro de Acopio Samán, en razón a ello presentó a la DGAAA adjunto a la Carta N° 134-GA-2016, de fecha 7 de octubre de 2016, el Informe de Ejecución del Plan de Cierre.

(ii) Asimismo, sostiene que, posterior a ello, la DGAAA llevó a cabo una Supervisión Especial en el Centro de Acopio Samán con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones emanadas del Plan de Cierre aprobado, dando inicio a un procedimiento administrativo sancionador, el mismo que fue archivado mediante Resolución de Dirección General N° 508-2018-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 17 de diciembre de 2018, por

¹³ RGASA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de noviembre de 2012

Artículo 34.- Certificación Ambiental

34.2 El incumplimiento de obligaciones asumidas en el estudio ambiental estará sujeto a sanciones administrativas pudiendo ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

Artículo 67.- Las obligaciones del titular

1. Ejecutar su proyecto, obra o actividad, de acuerdo a los lineamientos de la Política Nacional del Ambiente y sectorial, así como las condiciones, mandatos y limitaciones establecidos en los instrumentos de gestión ambiental del Sector Agrario.
2. Elaborar, someter a aprobación y ejecutar, de ser el caso, los instrumentos de gestión ambiental establecidos en el presente Reglamento.

¹⁴ Decreto Supremo N° 017-2012-AG, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 14 de noviembre de 2012. Tabla de Infracciones y Escala de Multas Ambientales del Sector Agrario

N°	Infracción	Base normativa	Calificación de la infracción	Sanción	
				Multa	Sanción pecuniaria no
2.1.11	Incumplir total o parcialmente con las medidas técnicas específicas establecidas en el estudio ambiental correspondiente o los objetos a los que aquellas se refieren para: a) La colección, transporte tratamiento o descarga de aguas industriales, aguas domésticas y otras aguas residuales.	Artículos 74° y 75° de la LGA, Artículo 91° de la LGA, Artículo 34° de la Ley de Recursos Hídricos, Artículos 54° y 103° del Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, Artículo 34° numeral 2, 66° y 67° numerales 1, 3, 4, 5, 6 y 7 del RGASA	Grave	60 UIT (G. 1) ¹⁴	CT ¹⁴ o GD ¹⁴ , RDEIA, SA ¹⁴ , PO, INT ¹⁴ , CPCA.

¹⁵ Folios 204 al 288.

haberse producido la caducidad del mismo. En ese sentido, precisa que ha quedado acreditado que el Centro de Acopio Samán fue definitivamente cerrado.




- (iii) Por otro lado, el administrado argumenta que MINAGRI le notificó el 25 de agosto de 2014, el Informe N° 884-2014-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA/EPG-126128-2011, en donde dicha entidad señaló que se excedió los Valores Máximos Admisibles (VMA) durante el primer trimestre del año 2014; en esa línea, Agroindustria cumplió con presentar un levantamiento de observaciones que señaló, a través de un cronograma, que entre junio y setiembre del año 2015, se llevaría a cabo la implementación del sistema de tratamiento para sus efluentes líquidos. Sin embargo, la implementación del sistema de tratamiento para sus efluentes se vio frustrada por el cierre del Centro de Acopio Samán, efectuado en el año 2016, el mismo que fue aprobado y supervisado por el MINAGRI.
- (iv) Agroindustrial señala que se está vulnerando el principio de predictibilidad o de confianza legítima previsto en el literal 1.15 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar 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), toda vez que no se puso a disposición del administrado todos los documentos emitidos durante el procedimiento administrativo sancionador iniciado con el Informe N° 1669-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA.
- (v) Asimismo, manifiesta que habría cumplido con subsanar voluntariamente la conducta infractora imputada en el PAS, con anterioridad a su inicio, toda vez que se llevó a cabo la ejecución del cierre definitivo del Centro de Acopio Samán en octubre de 2016, para cuya acreditación adjunta fotografías.
- (vi) Finalmente, señala que, en el presente caso, no se ha acreditado daño real ni potencial por la presunta infracción imputada, más aún si ha cesado totalmente actividades desde el momento en el cual se ejecutó el cierre definitivo del Centro de Acopio Samán, el mismo que se realizó en el mes de octubre de 2016.

II. COMPETENCIA


8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (Decreto Legislativo N° 1013)¹⁶, se crea el OEFA.

¹⁶ DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008. Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente.

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

- 
- 
- 
9. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011¹⁷ (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
10. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se 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 OEFA¹⁸.
11. A través del Decreto Supremo N° 011-2018-MINAM, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción, en materia ambiental del Ministerio de Agricultura y Riesgo – MINAGRI al OEFA, estableciéndose un plazo máximo de seis (6) meses para su culminación. Dicho plazo fue ampliado hasta el 4 de mayo del 2019, por Resolución de Consejo Directivo N° 011-2019-OEFA/CD.
12. Asimismo, a través de la Resolución de Consejo Directivo N° 019-2019-OEFA/CD¹⁹, se estableció en el artículo 2° que el OEFA asume las funciones de

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.



¹⁷ LEY del SINEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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



¹⁸ 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.

¹⁹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 019-2019-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de abril de 2019

supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental del sector Agrario, a partir del 4 de mayo del 2019.

13. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁰ y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²¹, se disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

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)²².
15. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²³, se prescribe que el ambiente comprende aquellos

Artículo 2°.- Determinar que la fecha en la que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental, del sector agricultura y riego, del Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA es el 04 de mayo de 2019.

²⁰ **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.

²¹ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM**, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²³ **LGA**

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 tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha originado el reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁴.
18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁵ 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 preserve²⁶; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.
19. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la

Artículo 2º. - 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.

²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁵ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

Artículo 2º. - 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.

²⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

«En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares».

²⁷ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

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) de reparación frente a daños ya producidos; (ii) de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁸.
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 PAS.

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 TUO de la LPAG²⁹, por lo que es admitido a trámite.

V. ÚNICA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

23. Determinar si corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Agroindustrial por no implementar un sistema de tratamiento para sus efluentes líquidos, conforme lo establecido en su PAMA Centro de Acopio Samán.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTION CONTROVERTIDA

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

²⁹ 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:

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

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.

VI.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Agroindustrial por no implementar un sistema de tratamiento para sus efluentes líquidos, conforme lo establecido en su PAMA Centro de Acopio Samán

Sobre el marco normativo del cumplimiento de las obligaciones contenidas en los instrumentos de gestión ambiental

24. Con carácter previo al análisis de lo argumentado por Agroindustrial a efectos de deslindar su responsabilidad administrativa, resulta pertinente delimitar el alcance de la obligación referida a la adopción de las medidas que se impone a los titulares de las actividades de agricultura.
25. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados³⁰.
26. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA³¹, se consagra a la evaluación de impacto

³⁰

LGA

Artículo 16°.- De los instrumentos

- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

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

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

³¹

LGA.

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,

ambiental como el instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental deben cumplir con las normas ambientales específicas³².

27. Cabe agregar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 66³³ del RGASA, el titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del sector agrario es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, descarga, residuos sólidos, ruido, así como los daños a la salud o seguridad humana, a los ecosistemas, los recursos naturales, la diversidad biológica en sus múltiples modalidades y cualquier otro aspecto que se produzca como resultado de sus operaciones y/o actividades.
28. En consecuencia, el titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del sector agrario debe adoptar las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, que corresponda, de acuerdo con los mandatos establecidos en el citado Reglamento y las demás normas pertinentes, a fin de minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y magnificar sus impactos positivos.
29. Lo indicado guarda coherencia con lo señalado en el artículo 74° y el artículo 75° de la LGA, que establecen lo siguiente:

Artículo 74°.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. **Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.**

Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los

el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

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

³² Ver considerando 65 de la Resolución N° 474-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de diciembre de 2018.

³³ RGASA

Artículo 66.- La responsabilidad ambiental del titular

El titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, descarga, residuos sólidos, ruido, así como los daños a la salud o seguridad humana, a los ecosistemas, los recursos naturales, la diversidad biológica en sus múltiples modalidades y cualquier otro aspecto que se produzca como resultado de sus operaciones y/o actividades. En consecuencia, debe adoptar las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, que corresponda, de acuerdo con los mandatos establecidos en el presente Reglamento y las demás normas pertinentes, a fin de minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y magnificar sus impactos positivos.

mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.
(Resaltado agregado)

30. En este orden de ideas y tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente, de manera reiterada y uniforme, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
31. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando supra, lo que corresponde no solo es identificar los compromisos relevantes, así como las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, en todo caso, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.

De la identificación de las obligaciones establecidas en el PAMA Centro de Acopio Samán

32. En el caso concreto, de la revisión del PAMA Centro de Acopio Samán, se aprecia en la Tabla IX-3: Cronograma de Implementación e Inversión, que se otorgó un plazo de dos (2) años³⁴ para la implementación de un sistema de tratamiento de efluentes líquidos, conforme se advierte a continuación:

³⁴ Si bien en el PAMA Centro de Acopio Samán se señaló que el plazo para la implementación del sistema de tratamiento de efluentes líquidos concluía al finalizar el año 2013, cabe tener en cuenta que en tanto el PAMA Centro de Acopio Samán fue aprobado recién el 2 de mayo de 2013, mediante Resolución de Dirección General N° 055-2013-AG-DVM-DGAAA, debe considerarse que los 2 años aplicables para el cumplimiento de dicha obligación deben contabilizarse a partir de la fecha de aprobación del IGA, siendo la nueva fecha para cumplir con la citada implementación el 2 de mayo de 2015 (fecha anterior a la Supervisión Regular 2015).

En el mismo sentido, cabe revisar la Resolución N° 424-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de 18 de setiembre de 2019.

PAMA Centro de Acopio Samán

IX.A.3. Cronograma de Implementación e Inversión

Tabla IX-3: Cronograma de Implementación e Inversión

Proyecto, Plan o Programa Específico	Cronograma de Inversiones					Total (miles US \$)
	2012	2013	2014	2015	2016	
IX. Geston de la Salud y Seguridad Laboral	2	2	2	2	2	10
X. Plan de Prevención de la Contaminación	4,5	1,5	2	2	2	12
XI. Gestión de Residuos Sólidos	1	1	1	1	1	5
XII. Implementación de sistemas de tratamiento de efluentes líquidos e implementación de programa de mantenimiento del sistema de tratamiento	15	15				30
XIII. Programa de Monitoreo de seguimiento y control	4	4	4	4	4	20
XIV. Tramitación de permisos y autorizaciones	3					3
XV. Implementación de programa de mantenimiento preventivo a maquinaria y equipos	1	1	1	1	1	5
XVI. Responsabilidad social	1	1	1	1	1	5
Total	31,6	25,6	11	11	11	90

Notas: - Los valores son referenciales, pueden variar de acuerdo a tecnologías disponibles en el momento de ejecución.
 - Los proyectos específicos se encuentran a disposición de la Autoridad Competente, de acuerdo a los plazos indicados.
 - El Cronograma de Implementación se analizó para un período de 5 años, cabe considerar que existen actividades que son periódicas

Fuente: PAMA Centro de Acopio Samán³⁵

33.

Asimismo, se observa como nota a pie de página en la referida Tabla, que existen proyectos específicos, siendo el caso que la implementación del sistema de tratamiento de efluentes líquidos constituye uno de los mismos, conforme se detalla en el acápite IX.A.2. Plan de Cumplimiento del PAMA Centro de Acopio Samán. Del mismo documento, conforme a lo señalado, se advierte que el plazo de cumplimiento de la citada obligación (implementación del sistema de tratamiento de efluentes líquidos) es de dos (2) años:

PAMA Centro de Acopio Samán

IX.A.2. Plan de Cumplimiento

Considerando que existen similares actividades de prevención, mitigación, control, regulación, que son aplicables a diversas actividades se ha creído conveniente agrupar en Planes o Programas específicos de tal forma que todas las medidas propuestas formen parte de algún plan o programa que a continuación se plantea y que su manejo sea más ordenado.

Proyecto, Plan o Programa Específico	Medida Específica	Medida Contemplada	Objetivo	Plazo / Frecuencia	Fecha de Inicio
III. Gestión de Residuos Sólidos	Capacitar al personal en temas Ambientales	M.22	Concientizar al personal	1 mes / Trimestral	Junio 2012
	Implementar pozos de estanca para el almacenamiento de combustible	M.26	Evitar accidentes laborales y contaminación ambiental	4 meses	Abril 2012
	Elaborar e implementar un Plan de Manejo de Residuos Sólidos	M.15 y M.20	Minimizar, mitigar, prevenir la contaminación por residuos sólidos	3 meses / Anual	Fine 2012
		M.21	Cumplir con la Ley General de residuos sólidos	1 mes / Anual	Enero 2012
IV. Implementación de sistema de tratamiento de efluentes líquidos industriales y programa de mantenimiento de este sistema	Realizar la implementación de sistema de tratamiento para efluentes industriales	M.10	Prevenir la contaminación de las redes de alcantarillado	2 años	Enero 2012
	Disposición final del total de efluentes previo tratamiento en la red de alcantarillado	M.11	Prevenir la contaminación de suelo	1 mes	Abril 2012
V. Programa de monitoreo de seguimiento y control	Elaborar y ejecutar un programa de mantenimiento del sistema de tratamiento de efluentes industriales, cuando se implemente	M.14	Mantener la eficiencia de tratamiento de los sistemas	Semestral	Enero 2014
		M.14	Evitar el dengero de los sistemas de tratamiento	Semestral	Enero 2014
	Cumplir con el programa propuesto en el Plan de Manejo Ambiental	M.13 y M.28	Seguimiento y control de parámetros contaminantes	1 mes / Semestral	Junio 2012

35

En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 20 de noviembre de 2019).

Fuente: PAMA Centro de Acopio Samán³⁶

34. Durante la Supervisión Regular 2015, la DGAAA verificó que el administrado no había implementado un sistema para el tratamiento de los efluentes líquidos generados en el Centro de Acopio Samán, pese a que se había cumplido el plazo para el cumplimiento de la citada obligación (el cual venció el 3 de mayo de 2015). Así, se observó que los efluentes líquidos eran vertidos sin tratamiento hacia la red de alcantarillado:

Acta de Supervisión

Nº	HALLAZGOS
1	Se ha verificado que el Centro de Acopio Samán no cuenta con un sistema de tratamiento de efluentes industriales, este actualmente es vertido a la red de alcantarillado, sin tratamiento.
2	No cuenta con un Plan de Manejo de Residuos Sólidos (PMRS) (4.4)
3	No ha presentado dentro de los primeros (15) días hábiles del mes de Julio (2014) el Plan de trabajo del 2015. (4.3)

Fuente: Acta de Supervisión³⁷

35. En tal sentido, en el análisis efectuado en el Informe de Supervisión, la DS advirtió la falta de implementación del sistema de tratamiento de efluentes líquidos, considerando adicionalmente que las aguas residuales de procesos de producción de productos lácteos pueden contener concentraciones considerables de contenido orgánico, demanda biológica y química de oxígeno y contribuir a altas concentraciones de carga orgánica, conforme a lo señalado a continuación:

³⁶ En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 20 de noviembre de 2019).

³⁷ Folio 8.

Informe de Supervisión

9. En la supervisión realizada el 16 de julio del 2019, el MINAGRI verificó que el administrado no había implementado un sistema para el tratamiento de los efluentes líquidos generados en el Centro de Acopio Samán, toda vez que éstos eran vertidos hacia la red de alcantarillado, sin ningún tratamiento previo.
10. Las aguas residuales procedentes del proceso de lácteos pueden registrar concentraciones considerables de contenido orgánico, demanda biológica (DBO₅) y química (DQO) de oxígeno⁴ y, por ende, contribuir a la existencia de altas concentraciones de carga orgánica en los efluentes.
11. En base a lo expuesto, se concluye que el administrado no implementó un sistema de tratamiento para sus efluentes líquidos, incumpliendo lo establecido en su PAMA del Centro de Acopio Samán.


Fuente: Acta de Supervisión³⁸

36. En virtud de ello, la DFAI determinó la responsabilidad de Agroindustrial por el incumplimiento a lo establecido en su PAMA Centro de Acopio Samán, ya que no implementó un sistema para el tratamiento de sus efluentes líquidos, contraviniendo lo establecido en los artículos 13° y 29° del RLSNEIA, en concordancia con los artículos 34° y 67° del RGASA y en el numeral 15.1 del artículo 15° del LSNEIA.




Alegatos del administrado

37. En su recurso de apelación, Agroindustrial señala que, mediante Resolución de Dirección General N° 342-2019-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA del 15 de julio de 2016, se aprobó el Plan de Cierre del Centro de Acopio Samán, en razón a ello el administrado presentó a la DGAAA adjunto a la Carta N° 134-GA-2016 de fecha 7 de octubre de 2016, el Informe de Ejecución del Plan de Cierre.
38. Asimismo, sostiene que, posterior a ello, la DGAAA llevó a cabo una Supervisión Especial en el Centro de Acopio Samán con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones emanadas del Plan de Cierre aprobado, dando inicio a un procedimiento administrativo sancionador, el mismo que fue archivado mediante Resolución de Dirección General N° 508-2018-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA de 17 de diciembre de 2018, por haberse producido la caducidad del mismo. En ese sentido, precisa que ha quedado acreditado que el Centro de acopio Samán fue definitivamente cerrado.
39. Al respecto, debe señalarse que el PAS está referido a la verificación del cumplimiento de las obligaciones previstas en el PAMA y no se circunscribe a la revisión de la ejecución de las medidas de cierre establecidas en el Plan de Cierre aprobado.
40. Conforme a ello, en el PAS se analiza si Agroindustrial, al momento en que se llevó a cabo la acción de supervisión (16 de julio de 2015), ejecutó o no la implementación de un sistema de tratamiento para los efluentes líquidos,

³⁸ Folio 5.



conforme a los términos establecidos en su instrumento de gestión ambiental, teniendo en cuenta que el plazo venció el 2 de mayo de 2015.

- 
41. Ahora bien, respecto a la Resolución Directoral General N° 508-2018-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA, que produjo el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado por MINAGRI, es preciso mencionar que este está relacionado a la verificación de las medidas de cierre establecidas en el Plan de Cierre, mas no a la verificación del cumplimiento del compromiso ambiental de Agroindustrial, respecto a la implementación de un sistema de tratamiento para los efluentes líquidos del Centro de Acopio Samán, conforme a su PAMA, por lo cual lo resuelto en el procedimiento iniciado por MINAGRI no afecta la validez del PAS.
- 
42. Por otro lado, el administrado argumenta que MINAGRI le notificó el 25 de agosto de 2014, el Informe N° 884-2014-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA/EPS-126128-2011, en donde dicha entidad señaló que Agroindustrial se excedió los VMA durante el primer trimestre del año 2014; en esa línea, señala que cumplió con presentar el levantamiento de observaciones el 15 de octubre de 2014, a través de un cronograma, siendo que, entre junio y setiembre del año 2015, se llevaría a cabo la implementación del sistema de tratamiento para sus efluentes líquidos. Sin embargo, la implementación del sistema de tratamiento para sus efluentes se vio frustrada por el cierre del Centro de Acopio Samán, efectuado en el año 2016, el mismo que fue aprobado y supervisado por el MINAGRI.
43. Sobre el particular, cabe precisar que el referido informe no guarda relación con el PAS, en tanto que el mismo fue elaborado de forma anterior a la acción de supervisión del 16 de julio de 2015, y presentado el 15 de octubre de 2014, cuyos hallazgos no dieron inicio al PAS por parte del OEFA, por lo que su presentación no configura el cumplimiento de la obligación materia del PAS.
- 
44. De otro lado, Agroindustrial señala que se está vulnerando el principio de predictibilidad o de confianza legítima, previsto en el literal 1.15 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, toda vez que no se puso a disposición del administrado todos los documentos emitidos durante el procedimiento administrativo sancionador iniciado con el Informe N° 1669-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA.
45. Sobre el particular, cabe indicar que el principio de predictibilidad o de confianza legítima, recogido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³⁹, tiene como finalidad otorgar al administrado una comprensión cierta

³⁹



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: (...)

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima. - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los



sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados que puedan ser obtenidos en un procedimiento, a través de actuaciones congruentes con las expectativas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y antecedentes administrativos, y sometidas al ordenamiento jurídico vigente.

46. En este contexto, debe precisarse que el principio antes referido constituye el reflejo en el ámbito de las relaciones administrativas del principio de seguridad jurídica⁴⁰, respecto del cual el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

3. El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5).

4. Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. (...) ⁴¹.


47. Al respecto cabe señalar que, de acuerdo al principio de predictibilidad o de confianza legítima, la autoridad se encuentra obligada a brindar a los administrados información veraz, completa y confiable, así como actuar de forma congruente con las expectativas legítimas que haya generado en los administrados. Conforme ha sido indicado anteriormente, el PAS se encuentra orientado a verificar el cumplimiento del compromiso ambiental de Agroindustrial respecto a implementar un sistema de tratamiento para los efluentes líquidos de acuerdo a lo establecido en su PAMA Centro de Acopio Samán.

48. Siendo así, debe tenerse en cuenta que el Informe N° 1669-2016-MINAGRI-DVDIAR-DGAAA-DGAA, corresponde a un documento emitido por la DGAAA de MINAGRI relativo al inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Agroindustrial por incumplimiento de la ejecución total de componentes contemplados en el Plan de Cierre, conforme a una Supervisión efectuada el 19 de setiembre de 2016, hechos que no resultan relevantes respecto al incumplimiento materia del PAS. Teniendo en cuenta ello, se advierte que los mismos no eximen al administrado del cumplimiento de los compromisos establecidos en el PAMA Centro de Acopio Samán y que, en consecuencia, no




administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.
La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

⁴⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC. Fundamentos jurídicos 3 y 4.




implican una vulneración del principio de predictibilidad o de confianza legítima aludido por el administrado.

- 
49. De otro lado, Agroindustrial argumenta que, en el presente caso, no se ha acreditado daño real ni potencial por la presunta infracción imputada, más aún si han cesado totalmente las actividades desde el momento en el cual se ejecutó el cierre definitivo del Centro de Acopio Samán, el mismo que señala que se realizó en el mes de octubre de 2016.
50. Al respecto se debe precisar que el tipo infractor no establece como requisito para que se configure la conducta infractora, daño real ni potencial, tal como lo observamos en la norma tipificadora.
- 
51. Sin perjuicio de ello, debemos señalar que, de conformidad con la normativa ambiental, el daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.
52. De ello, se desprende que, para que se configure un daño potencial, basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo, el cual es consecuencia directa de la realización de la actividad productiva por parte del titular de una licencia sin que medie la observancia de los compromisos ambientales asumidos por aquel; de forma tal que, no resulta necesario se materialice o concrete la generación de un impacto, como ocurre con el daño real⁴².
- 
53. En el presente caso, conforme se ha señalado anteriormente, en el análisis efectuado en el Informe de Supervisión, la DS advirtió la comisión de una conducta infractora respecto a la falta de implementación del sistema de tratamiento de efluentes líquidos, teniendo en cuenta que las aguas residuales de procesos de producción de productos lácteos pueden contener concentraciones considerables de contenido orgánico, demanda biológica y química de oxígeno y contribuir a altas concentraciones de carga orgánica⁴³. Por lo expuesto, corresponde desestimar lo alega por el Agroindustrial en este extremo.
54. Por otro lado, Agroindustrial manifiesta que habría cumplido con subsanar voluntariamente la conducta infractora imputada en el PAS, con anterioridad a su

⁴² Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, que aprobó los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal D) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325:
a.1) **Daño real o concreto:** Detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas
a.2) **Daño potencial:** Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

⁴³ Folio 5.



inicio, toda vez que se llevó a cabo la ejecución del cierre definitivo del Centro de Acopio Samán en octubre de 2016, para cuya acreditación adjunta fotografías.

55. Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG⁴⁴, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
56. Respecto a la normativa expuesta, corresponde mencionar que la subsanación supone el cese de la conducta infractora y, cuando corresponda, la reparación de las consecuencias o efectos, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador por parte del administrado⁴⁵.
57. Sobre los argumentos del administrado, previamente se debe señalar que la conducta materia de análisis se encuentra referida al incumplimiento de los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental, **en los términos en que fueron aprobados** por la autoridad certificadora, toda vez que el recurrente no cumplió con implementar un sistema de tratamiento para los efluentes líquidos.
58. Al respecto, cabe precisar que la ejecución del cierre definitivo del Centro de Acopio Samán no constituye la subsanación del presente hecho imputado; dado que el cumplimiento del compromiso ambiental asumido en el PAMA Centro de Acopio Samán estuvo vigente durante la Supervisión Regular 2015. Por lo tanto, no se configura el supuesto de subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad, por lo cual corresponde desestimar lo alegado por el administrado.

44

TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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





- El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo.

45

Con relación a la subsanación voluntaria, debe precisarse que:

(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora.

Ministerio de Justicia. Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ (7 de junio de 2017), p. 47.

- 
- 
- 
- 
59. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente⁴⁶, es importante recalcar que, si bien Agroindustrial realizó actividades del cierre definitivo del Centro de Acopio Samán, ello no significa que haya subsanado dicha conducta infractora, en tanto la obligación imputada e incumplida según lo previsto en el PAMA Centro de Acopio Samán no se circunscribe a la ejecución de medidas de cierre; es decir, que no se está cuestionando si el administrado cumplió o no con cerrar el Centro de Acopio Samán, sino, si el administrado ejecutó la implementación de un sistema de tratamiento para los efluentes líquidos, conforme a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
60. Por lo que, corresponde reiterar que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental deben ser cumplidos en el modo que fueron aprobados por la Autoridad Certificadora, al estar orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
61. En consecuencia, esta Sala considera que corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde confirmar la Resolución Directoral N°1375-2019-OEFA/DFAI del 9 de setiembre de 2019, en el extremo de declarar la responsabilidad de Agroindustrial por la comisión de la conducta infractora del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.


De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley 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.

SE RESUELVE:

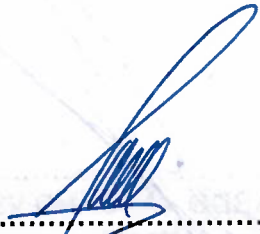
PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1375-2019-OEFA/DFAI del 9 de setiembre de 2019, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de **AGROINDUSTRIAL DEL PERÚ S.A.C.** por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente Resolución a **AGROINDUSTRIAL DEL PERÚ S.A.C.** y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



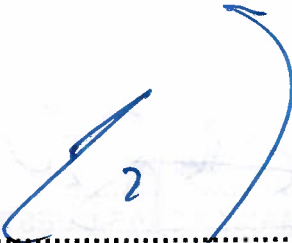
⁴⁶ Ver las Resoluciones N°s 215-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de julio de 2018, N° 187-2018 OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2018, N° 092-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de abril de 2018, entre otras.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ

Presidenta

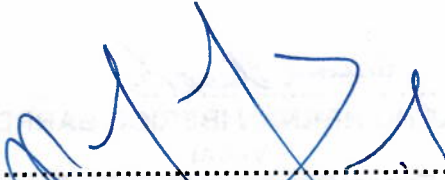
**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

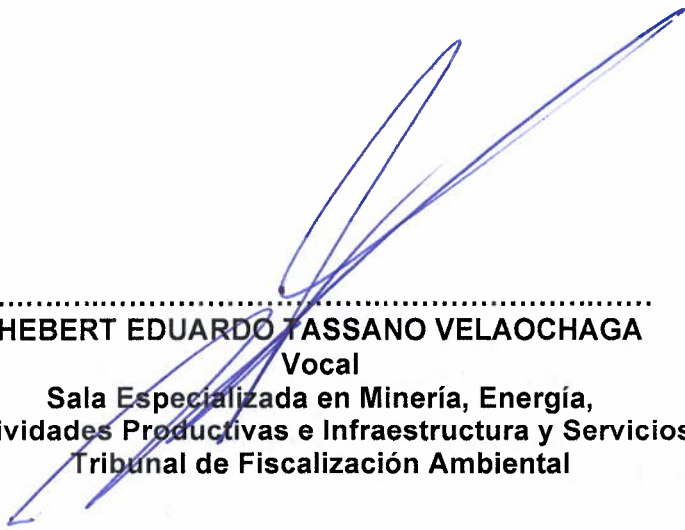


.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

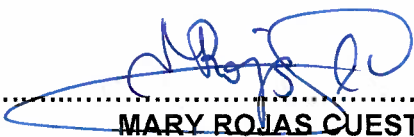
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**






.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAPOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 010-2019-OEFA-TFA-SE, la cual tiene 22 páginas.