



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

**RESOLUCIÓN N° 036-2020-OEFA/TFA-SE**

EXPEDIENTE N° : 3373-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE  
INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : INVERSIONES HOLDING PERÚ S.A.C.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01622-2019-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 01622-2019-OEFA/DFAI del 15 de octubre de 2019, en el extremo que resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Inversiones Holding Perú S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 1350-2019-OEFA/DFAI de 28 de agosto de 2019; al haberse vulnerado los principios de legalidad y debido procedimiento. Asimismo, corresponde pronunciarse sobre el fondo, teniendo en consideración lo expuesto en la presente resolución.*

*Se confirma la Resolución Directoral N° 1350-2019-OEFA/DFAI, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Inversiones Holding Perú S.A.C. de 28 de agosto de 2019, por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, e impuso una multa ascendente a 7.21 UIT.*

*Asimismo, se modifica la Resolución Directoral N° 1350-2019-OEFA/DFAI, en el extremo que ordenó a Inversiones Holding Perú S.A.C. el cumplimiento de la medida correctiva descrita en la Tabla N° 1 de la presente resolución, la cual queda fijada en los términos detallados en la Tabla N° 2 de la presente resolución.*

Lima, 30 de enero de 2020

**I. ANTECEDENTES**

1. Mediante Resolución Directoral N° 126-2007-PRODUCE/DGEPP del 2 de marzo de 2007<sup>1</sup>, se otorgó a Inversiones Holding Perú S.A.C.<sup>2</sup> (en adelante, **INHOPE**), licencia de operación para su planta de congelado de productos hidrobiológicos ubicada en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP Paita**) de la

<sup>1</sup> Publicada en el diario Oficial *El Peruano* el 31 de marzo de 2007.

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyentes N° 20505561318.



Manzana V, Lotes 1-A-3 y 1-A-4, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.

2. Mediante Resolución Directoral N° 186-2013-PRODUCE/DGCHD<sup>3</sup> del 21 de octubre de 2013, se aprobó a favor de INHOPE, la "Addenda al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de inversión denominado Optimización de los Sistemas de Tratamiento de Efluentes Industriales y Domésticos y Adecuación de Vertimientos" en su EIP de congelado (en adelante, **EIA EIP Paita**).
3. Del 4 al 7 de setiembre de 2018, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión especial al EIP (en adelante, **Supervisión Especial 2018**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en los instrumentos de gestión ambiental y en la normativa ambiental vigente por parte de INHOPE.
4. Los resultados de dichas diligencias fueron recogidos en el Acta de Supervisión s/n<sup>4</sup> del 7 de setiembre de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizados en el Informe de Supervisión N° 322-2018-OEFA/DSAP-CPES del 28 de diciembre de 2018<sup>5</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. Sobre la mencionada base, mediante Resolución Subdirectoral N° 0110-2019-OEFA/DFAI/SFAP<sup>6</sup> del 28 de marzo de 2019, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra INHOPE<sup>7</sup>.
6. El Informe Final de Instrucción N° 0279-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de junio de 2019<sup>8</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado a INHOPE, el 9 de julio de 2019<sup>9</sup>, por medio del cual se le otorgó un plazo de diez (10) días hábiles para la presentación de sus descargos<sup>10</sup>.

---

<sup>3</sup> Folios 6 a 8.

<sup>4</sup> pp. 10 a 24. Expediente de Supervisión. En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 15 de enero de 2020).

<sup>5</sup> Folios 1 a 5.

<sup>6</sup> Folios 9 a 11. Notificada el 3 de abril de 2019 (folio 12).

<sup>7</sup> INHOPE presentó sus descargos mediante escrito con Registro N° 2019-47837 del 6 de mayo de 2019 (folios 13 a 43).

<sup>8</sup> Folios 52 a 61 del expediente.

<sup>9</sup> Folio 62 a 63 del expediente.

<sup>10</sup> A través de los escritos con Registro N° 2019-E01-071847 (folios 64 a 65), N° E17-74686 (folios 66 a 68) y N° 2019-E01-075389 (folios 69 a 71) presentados el 22 y 31 de julio así como 1 de agosto de 2019, respectivamente, INHOPE formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

7. El 28 de agosto de 2019, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1350-2019-OEFA/DFAI<sup>11</sup>, por medio de la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de INHOPE (en adelante, **Resolución Directoral 1**), por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación:

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

Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
INHOPE no reusa sus efluentes industriales y domésticos tratados como agua de riego, incumpliendo el compromiso establecido en la EIA EIP Paita.	Artículos 13° y 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, (RLSEIA) <sup>12</sup> .	Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental (RCD N° 006-2018-OEFA/CD) <sup>13</sup> .

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 0110-2019-OEFA/DFAI-SFAP  
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. Teniendo en cuenta lo anterior, a través de dicho pronunciamiento se sancionó a INHOPE con una multa ascendente a 7.21 (siete y 21/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora señalada previamente.
9. Asimismo, en dicho pronunciamiento, se impuso una medida correctiva respecto de la conducta infractora, conforme al siguiente detalle:

<sup>11</sup> La referida resolución (folios 78 al 88 del expediente) fue notificada a INHOPE el 10 de setiembre de 2019 (folio 91).

<sup>12</sup> **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM  
**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.

<sup>13</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA-CD, Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**  
**Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental**  
Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

**Tabla N° 1: Medida Correctiva**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
INHOPE no reúsa sus Efluentes industriales y domésticos tratados como agua de regadío, incumpliendo el compromiso establecido en el EIA EIP Paíta.	Acreditar la aprobación de un instrumento de gestión ambiental, por parte del Ministerio de la Producción (PRODUCE), que modifique o actualice su compromiso ambiental de reusar los efluentes industriales y domésticos como agua de regadío;	Un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, INHOPE deberá remitir a la DFAI del OEFA, copia de la Resolución que apruebe la modificación del compromiso ambiental, respecto a su compromiso ambiental de reusar los efluentes industriales y domésticos como agua de regadío; o
	De no obtener la aprobación ambiental en el plazo requerido, deberá acreditar el reúso de sus efluentes industriales y domésticos como agua de regadío, a fin de evitar focos infecciosos por colapsos del alcantarillado, así como, reducción de la eficiencia de las lagunas de oxidación, evitando el riesgo a la salud de las Personas <sup>14</sup> .	Asimismo, de no contar con la aprobación en el plazo requerido, se le otorgará un plazo adicional de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo anterior mencionado.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, INHOPE deberá remitir a la DFAI del OEFA, un Informe Técnico detallado, en el cual se acredite el reúso de los efluentes industriales y domésticos como agua de regadío, el cual deberá contener medios probatorios tales como, contrato con alguna empresa encargada de realizar dicho reúso o un Plan de riego por parte INHOPE <sup>15</sup> y medios visuales (tales como fotografías, vídeos u otros, debidamente fechados y con coordenadas UTM) que acrediten lo antes mencionado.

Fuente: Resolución Directoral 1  
Elaboración: TFA

10. El 1 de octubre de 2019, INHOPE interpuso recurso de reconsideración<sup>16</sup>, contra la Resolución Directoral 1, requiriendo que se declare su nulidad, señalando lo siguiente:
- Se vulnera el debido procedimiento y el derecho de defensa, debido a que el Informe N° 01074-2019-OEFA/DFAI-SAAG de 28 de agosto de 2019, debía ser puesto en conocimiento del administrado en forma previa y no adjunto a la Resolución Directoral 1.
  - Asimismo, se observa que dicho Informe ha sido suscrito por el Subdirector encargado de Sanción y Gestión de Incentivos, quien es también Director de la DFAI y suscribe la Resolución Directoral 1.

<sup>14</sup> La adecuada disposición de sus efluentes industriales y domésticos deberá estar en función del compromiso establecido en la Adenda al EIA.

<sup>15</sup> La obligación propuesta por la DFAI no implica una opinión sobre la aprobación de la autorización de reúso. De ser necesaria, deberá contar con la conformidad de la autoridad competente.

<sup>16</sup> Presentado mediante escrito de registro N° 2019-E01-093590 (folios 92 a 94). Asimismo, presentó el escrito de registro N° 2019-E17-93440 (folios 95 a 97).

- 
11. Mediante Resolución Directoral N° 1622-2019-OEFA/DFAI de 15 de octubre de 2019 (en adelante, **Resolución Directoral 2**)<sup>17</sup>, la DFAI declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral 1 por INHOPE.
12. En atención a lo expuesto, el 2 de diciembre de 2019, INHOPE presentó un recurso de apelación<sup>18</sup> contra la Resolución Directoral 2, requiriendo que se declare su nulidad, señalando su disconformidad, reiterando lo señalado en su recurso de reconsideración y agregando que no se requería presentar nueva prueba con el recurso de reconsideración teniendo en cuenta que, en el artículo 219° 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**), se señala que en los casos de actos administrados emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba.

## II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>19</sup>, se crea el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> La referida Resolución Directoral (folios 98 al 100) fue notificada a INHOPE el 11 de noviembre de 2019 (folio 101).

<sup>18</sup> Presentado mediante escrito de registro N° 2019-E01-114456 (folios 102 a 105).

<sup>19</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

<sup>20</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en

(Ley N° 29325), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 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 OEFA<sup>21</sup>.
16. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>22</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>23</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
17. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>24</sup> y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>25</sup>, se disponen que el TFA es el órgano encargado

---

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

<sup>21</sup> **Ley N° 29325**  
Disposiciones Complementarias Finales  
Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>22</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>23</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.**

**Artículo 2°.** - Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia  
Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

<sup>24</sup> **Ley N° 29325**  
**Artículo 10°.** - **Tribunal de Fiscalización Ambiental**  
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>25</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.

de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>26</sup>.
19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley General del Ambiente - Ley N° 28611 (LGA)<sup>27</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.
20. 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.

#### 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.

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

<sup>27</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.

- 
- 
- 
21. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica”, dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>28</sup>.
22. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>29</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>30</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>31</sup>.
23. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>32</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>33</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos —de mantener los bienes ambientales en las condiciones

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

<sup>29</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>30</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>31</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

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

<sup>33</sup> Al respecto, el TC, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

adecuadas para su disfrute—, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que dichas obligaciones se traducen en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho); y, (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>34</sup>.

24. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. 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>.
26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del TUO de la LPAG<sup>36</sup>, por lo que es admitido a trámite.

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

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

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

**Artículo 218°. Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

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

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

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

**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.



## V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

28. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:
- (i) Determinar si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral 2.
  - (ii) Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de INHOPE por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
  - (iii) Determinar si la medida correctiva impuesta al administrado por la conducta infractora se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.



## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VI.1 Determinar si corresponde declarar la nulidad de oficio de la Resolución Directoral 2

29. En el TUO de la LPAG, se prevén dos vías mediante las cuales se puede declarar la nulidad de un acto administrativo: (i) la nulidad a solicitud de parte; y, (ii) la nulidad declarada de oficio.
30. En esa línea, en el artículo 11° del mismo cuerpo legal se establece que la nulidad de los actos administrativos debe ser planteada por los administrados a través de los recursos administrativos que el ordenamiento jurídico prevé para que puedan tutelar sus intereses frente a un acto que lesiona o afecta sus derechos, así como señala que la nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto<sup>37</sup>.
31. Adicionalmente, cabe tener en cuenta que, en el artículo 10° del TUO de la LPAG, se señala que son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho la contravención a la Constitución, a las leyes o normas reglamentarias;

37

#### 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 será declarada 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.
- 
- 

así como el defecto o la omisión de alguno de los requisitos de validez del acto, entre otros<sup>38</sup>.

32. En ese sentido, de la lectura del artículo 11° del TUO de la LPAG, 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, sin que —como regla general— medie solicitud alguna de parte para tales efectos.
33. No obstante, no debe perderse de vista que los administrados, además de los recursos impugnativos previstos en el marco del procedimiento administrativo, cuentan con la posibilidad de cuestionar un acto una vez agotada la vía administrativa, así como los pronunciamientos que les resulten desfavorables ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso administrativo, conforme lo dispone en el artículo 228° del TUO de la LPAG<sup>39</sup>.
34. Asimismo, en el numeral 1 del artículo 248° del TUO de la LPAG,<sup>40</sup> se recoge el principio de legalidad como uno de los principios especiales de la potestad sancionadora, señalando que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las

<sup>38</sup> Cabe anotar que en el presente caso, tratándose de una apreciación de oficio de la nulidad que se produce durante la tramitación de un recurso administrativo y no de una revisión de oficio en sentido estricto no resultan aplicables los límites previstos en el artículo 213° del TUO de la LPAG.

#### TUO de la LPAG

##### Artículo 10.- Causales de nulidad

- 10.1 La contravención a la Constitución, a las leyes o normas reglamentarias.
- 10.2 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>39</sup> TUO de la LPAG.

##### Artículo 228°.- Agotamiento de la vía administrativa

- 228.1 Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el artículo 148 de la Constitución Política del Estado.
- 228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:
- El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa; o
  - El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica; o
  - El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión, únicamente en los casos a que se refiere el Artículo 216; o
  - El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 211 y 212 de esta Ley; o
  - Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales.

<sup>40</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: (...)

- Legalidad.** - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.



entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a los administrados.

- 
- 
35. En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
36. Se advierte que, en el artículo 219° del TUO de la LPAG<sup>41</sup>, se establece que el recurso de reconsideración se interpone ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación y debe sustentarse en nueva prueba.
37. En el presente caso, de la revisión de la citada Resolución Directoral 2, se advierte que la DFAI únicamente se fundamenta en la falta de prueba nueva, sin haber otorgado un plazo adicional al administrado para subsanar la omisión, conforme se observa a continuación<sup>42</sup>:
13. En el presente caso, de la revisión del Recurso de Reconsideración se advierte que el administrado no ha presentado medio probatorio alguno que pueda ser considerado como prueba nueva para la emisión de un nuevo pronunciamiento por parte de la DFAI; contrario a ello, cuestiona el Informe N° 01074-2019-OEFA/DFAI-SSAG9 del 28 de agosto del 2019, que sirve de sustento para el cálculo de la multa impuesta a través de la Resolución Directoral.
14. Por lo tanto, de lo expuesto se evidencia que el administrado no ha presentado documentación que califique como nueva prueba y que, en consecuencia, habilite a esta instancia administrativa a reconsiderar la decisión contenida en la Resolución Directoral, razón por la cual corresponde declarar improcedente el presente Recurso de Reconsideración. (Resaltado y subrayado en el original).
38. En la Resolución Directoral 2, la DFAI ha considerado aplicar literalmente el contenido del artículo 219° del TUO de la LPAG, estableciendo que la mera ausencia de documentación que califique como prueba nueva permite declarar de plano improcedente al recurso de reconsideración interpuesto.
39. Al respecto, Morón Urbina<sup>43</sup> ha señalado lo siguiente:

Sobre el particular, amerita advertir acerca de la inveterada práctica de nuestra Administración Pública por declarar, de plano, improcedente o inadmisibile una reconsideración cuando no se apareja la prueba, olvidando su deber de cautelar el derecho a la recurrencia. De acuerdo con los principios procedimentales expuestos



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

**Artículo 219°.** – Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpone ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación y debe sustentarse en nueva prueba. (...)

<sup>43</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II. p. 217.

y recogidos en disposiciones legales (debido procedimiento), lo correcto es advertir previamente al administrado acerca de la carencia de la nueva prueba requerida y otorgar un plazo prudencial para la subsanación, teniendo en cuenta que solo si a su término persiste la omisión podrá negarse el recurso.

En verdad, la precitada práctica configura un cómodo mecanismo empleado para eludir evaluar lo sustancial de una reconsideración, bajo el argumento de un aparente incumplimiento de la exigencia formal de normas administrativas. (Subrayado agregado)

40. Conforme a lo anterior, en una interpretación sistemática del artículo 219° del TUO de la LPAG en conjunto con la aplicación del principio del debido procedimiento<sup>44</sup> y el principio de legalidad, corresponde señalar que debía brindarse la oportunidad de subsanación al administrado brindando un plazo prudencial al no haberse adjuntado nueva prueba con el escrito de reconsideración, la cual deba justificar que la misma autoridad administrativa tenga que realizar su propio análisis.
41. Cabe precisar que dichas premisas se obtienen de una interpretación sistemática de la norma<sup>45</sup>, toda vez que este método permite interpretar aplicando el conjunto de principios, conceptos, elementos y contenidos que sirven para dar contexto a

<sup>44</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.

En efecto, a través del principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG y recogido como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, atribuye a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

De lo expuesto, se colige que el referido principio se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

- <sup>45</sup> Conforme al Fundamento 193 de la Sentencia de Tribunal Constitucional Exp. N° 0010-2002-AI-TC de 3 de enero de 2003 que establece:

Si bien una interpretación literal de la primera parte del inciso 14) del artículo 139° de la Constitución parecería circunscribir el reconocimiento del derecho de defensa al ámbito del proceso, una interpretación sistemática de la última parte del mismo precepto constitucional permite concluir que ese derecho a no ser privado de la defensa debe entenderse, por lo que hace al ámbito penal, como comprensivo de la etapa de investigación policial, desde su inicio; de manera que el derecho a ser asesorado por un defensor, libremente elegido, no admite que, por ley o norma con valor de ley, este ámbito pueda reducirse y, en ese sentido, disponerse que el derecho a ser asistido por un profesional del derecho no alcance el momento previo a la toma de la manifestación. El contenido constitucionalmente protegido del derecho de defensa garantiza que toda persona sometida a detención, policial o judicial, deba ser informada irrestrictamente de las razones que lo promueven, y que, desde su inicio, hasta su culminación, pueda ser asistida por un defensor libremente elegido.

Asimismo, similar criterio se desarrolla en las siguientes Resoluciones 273-93-AA-TC de 8 de enero de 1998, 2209-2002-AA-TC de 12 de mayo de 2003, 0005-2003-AI-TC de 03 de octubre de 2003, y 578-2003-AA-TC de 8 de abril de 2003.

la norma dentro de su grupo o conjunto normativo<sup>46</sup>. El método de interpretación sistemática concibe el derecho como un sistema estructural y establece la interpretación considerándolo como una totalidad integrada<sup>47</sup> y no solo en función del contenido literal de la norma jurídica considerado aisladamente.

42. Teniendo en cuenta ello, no habiéndose considerado que debía brindarse la oportunidad de subsanación otorgándose un plazo adicional al administrado al no adjuntarse nueva prueba con el escrito de reconsideración, la cual debía justificar que la misma autoridad administrativa tenga que realizar su propio análisis, se advierte que la interpretación establecida por la DFAI del artículo 219° del TUO de la LPAG solo se encuentra orientada a dar un cumplimiento formal al mandato, por lo que se vulnera el principio de legalidad y debido procedimiento.
43. Sobre el particular, resulta necesario indicar que el presente caso no se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto recogido en el inciso 14.2.2 del numeral 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG<sup>48</sup>; por lo que se advierte un vicio trascendente.
44. En vista de lo anteriormente expuesto, esta Sala concluye que la DFAI con la interpretación efectuada del artículo 219° del TUO de la LPAG en la Resolución Directoral 2, por tanto, vulnera los principios de legalidad y debido procedimiento.
45. En ese sentido, en aplicación del numeral 11.2 del artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral 2, en todos sus extremos, al haberse incurrido en la causal prevista en el numeral 1 y 2 del artículo 10° de la citada ley<sup>49</sup>.
46. Cabe tener en cuenta que constituye un requisito de validez de los actos administrativos el **procedimiento regular**, mediante el cual, antes de su emisión,

<sup>46</sup> RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico (Introducción al Derecho), Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p. 271.

<sup>47</sup> Aplicado en Resolución N° 82-2019-OEFA-TFA/SMEPIM de 21 de febrero de 2019, Resolución N° 92-2019-OEFA-TFA/SMEPIM y Resolución N° 93-2019-OEFA-TFA/SMEPIM de 26 de febrero de 2019, Resolución N° 101-2019-OEFA-TFA/SMEPIM y Resolución N° 102-2019-OEFA-TFA/SMEPIM de 27 de febrero de 2019 y Resolución N° 114-2019-OEFA-TFA/SMEPIM y Resolución N° 118-2019-OEFA-TFA/SMEPIM de 28 de febrero de 2019.

<sup>48</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. (...).

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

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
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.

el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación, entre otros<sup>50</sup>.

47. Sin perjuicio de lo anotado, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 227.2 del artículo 227° del TUO de la LPAG, corresponde pronunciarnos sobre la responsabilidad administrativa del INHOPE respecto a comisión de la conducta infractora señalada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución<sup>51</sup>, dado que esta Sala cuenta con los elementos suficientes para resolver el fondo del asunto<sup>52</sup>.

## **VI.2 Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de INHOPE por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución**

*Sobre el marco normativo que regula el EIA*

48. Previamente a proceder al análisis de la segunda cuestión controvertida, este Tribunal considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta Sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en los instrumentos de gestión ambiental.
49. 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 administrados<sup>53</sup>.

50

### **TUO de la LPAG**

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

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

5. **Procedimiento regular.**- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación

51

### **TUO de la LPAG**

#### **Artículo 227.- Resolución (...)**

227.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

52

En el mismo sentido, fundamento 60) de la Resolución N° 310-2019-OEFA/TFA - SMEPIM de 21 de junio de 2019.

53

### **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.

- 
50. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55°<sup>54</sup> del RLSEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
51. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente<sup>55</sup>, 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.

---

**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.

<sup>54</sup> **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del SEIA, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009**

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

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

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

<sup>55</sup> Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.



52. 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 es identificar los compromisos relevantes, así como las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionados 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.
53. Tal como se ha mencionado a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso, derivado del instrumento de gestión ambiental de INHOPE, corresponde identificar al mismo, así como a las demás especificaciones establecidas para su cumplimiento.

*Sobre el compromiso ambiental contenido en el EIA EIP Paita*

54. En el EIA EIP Paita, se estableció la obligación que los efluentes domésticos e industriales depurados generados por la EIP Paita de INHOPE serían reusados como agua de riego, por lo que el vertimiento sería cero, conforme a lo siguiente:

#### EIA EIP Paita

Anexo de la Resolución Directoral N°168 2013-PRODUCE/DGCHD	
COMPROMISOS AMBIENTALES ASUMIDOS COMO ESTRATEGIA DE MANEJO AMBIENTAL DE MECANISMOS Y ACCIONES A IMPLEMENTAR POR PARTE DE LA EMPRESA INVERSIONES HOLDING PERU S.A.C., PARA OPTIMIZAR LOS SISTEMAS DE TRATAMIENTO DE EFLUENTES Y ADECUAR LOS VERTIMIENTOS - JULIO 2014	
I. PLAN DE MANEJO AMBIENTAL	
Sistemas de tratamiento de efluentes industriales y domésticos.	
Aspecto ambiental	Sistemas de tratamiento/número de equipos y sus características
Agua de limpieza de materia prima, limpieza de planta y establecimiento industrial	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Un (1) tamiz rotativo.</li> <li>✓ Una (1) trampa de grasa.</li> <li>✓ Un (1) tanque de flotación.</li> </ul>
Vertimiento de efluentes industriales.	✓ El vertimiento es cero, porque los efluentes depurados adecuadamente serán reusados como agua de riego.
Agua servidas.	✓ Planta de tratamiento biológico aeróbica
Vertimiento de efluentes domésticos.	✓ El vertimiento es cero, porque las aguas servidas adecuadamente depuradas serán reusadas como agua de riego.

Fuente: EIA EIP Paita<sup>56</sup>

55. Como se observa, INHOPE se encontraba obligado a reusar como agua de riego a los efluentes domésticos e industriales depurados generados por la EIP Paita de INHOPE, de modo que el vertimiento sería cero.

*Sobre la Supervisión Especial 2018*

56. En el Acta de Supervisión se señala que, al momento de la supervisión, en el EIP Paita se evidenció que INHOPE realizaba la disposición final de sus efluentes industriales y domésticos generados por las actividades del EIP Paita, vertiéndolos a la Red de Alcantarillado de la ciudad de Paita, administrado por la EPS Grau, infringiendo su compromiso ambiental establecido en su EIA EIP Paita, conforme

<sup>56</sup> Folio 8.

se observa en dicho documento así como en las fotografías obtenidas durante la Supervisión Especial 2018 que forman parte del Informe de Supervisión:

### Acta de Supervisión

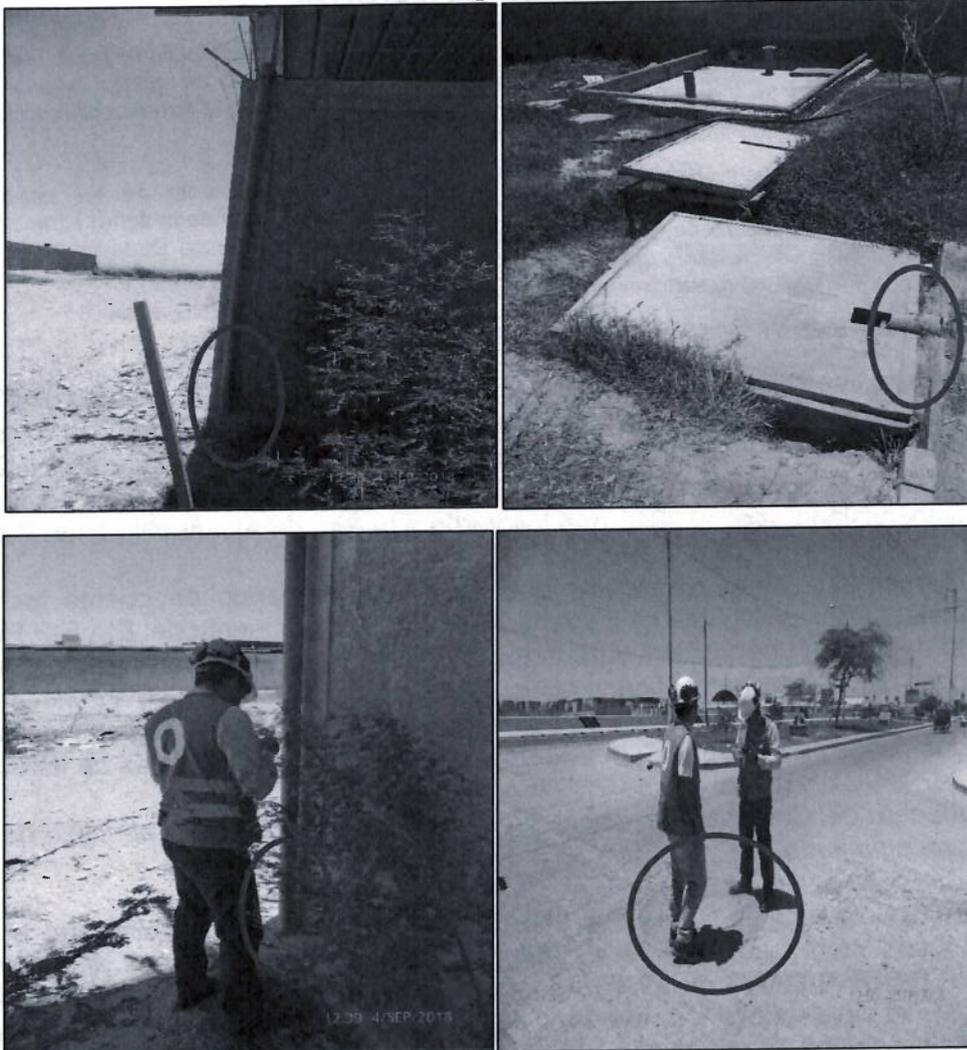
Disposición final de efluentes industriales		
2	<p>Durante la supervisión del EIP, con respecto a la disposición o vertimiento de los efluentes se verificó lo siguiente:</p> <p>El administrado cuenta con una poza colectora de efluentes tratados con una capacidad de 132 m<sup>3</sup> de almacenamiento. Esta poza esta provista de una bomba sumergible que sirve para impulsar los efluentes a través de una tubería de PVC de 2" de diámetro aproximadamente.</p> <p>La tubería por donde se vierten los efluentes, está instalada por el muro de la parte sur del EIP y llega hasta la parte externa, donde se ubican los jardines o áreas verdes, ubicado en la coordenadas Este=489740, Norte=9437852. Luego esta tubería de forma subterránea se conecta hasta un buzón colector de la red de alcantarillado ubicado en la intersección de las calles Magnolias y Av. Grau, en la Urb. FONAVI, en las coordenadas Este=489754, Norte=9437315. Los efluentes verificados en este buzón colector, posteriormente los efluentes son enviados a las lagunas de oxidación.</p> <p>De lo descrito en los párrafos precedentes, se indica que el administrado realiza el vertimiento de los efluentes residuales industriales del proceso de congelado, a la Red de alcantarillado de la Ciudad de Paña, administrado por la EPS GRAU.</p> <p>El administrado alcanzó copia del Oficio N° 36-2017-EPS GRAU S.A-C-430, de fecha 15 de junio del 2017, indicando que el expediente se encuentra viable para ejecución de conexión doméstica de alcantarillado.</p> <p>Oficio N° 0302-2017-EPS GRAU S.A.-JEFPAC-CCJZPAI, de fecha 07 de julio del 2017, indica factibilidad para conexión de desagüe.</p> <p>Contrato de prestación de servicio de saneamiento y alcantarillado, N° de contrato 240029.</p> <p>Hoja de registro de sistema comercial de fecha 06 de junio del 2018. Evacuación de efluentes industriales.</p> <p><b>Medios Probatorios</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Durante la supervisión se realizó la toma de fotografías que tienen la siguiente numeración 1(149) hasta 1(54), 1(68) - 1(86).</li> </ul>	Por Determinar
Disposición final de efluentes domésticos		
4	<p>Durante la supervisión se verificó lo siguiente:</p> <p>El administrado cuenta con una poza colectora de efluentes domésticos tratados con una capacidad de 25 m<sup>3</sup> de almacenamiento. Esta poza esta provista de una bomba sumergible que sirve para impulsar los efluentes a través de una tubería de PVC de 2" de diámetro aproximadamente y que se conecta a la tubería por donde se realiza el vertimiento de los efluentes residuales industriales.</p> <p>La tubería por donde se vierten los efluentes domésticos y los industriales, está instalada por el muro de la parte sur del EIP y llega hasta la parte externa, donde se ubican los jardines o áreas verdes; ubicado en la coordenadas Este=489740, Norte=9437852. Luego esta tubería de forma subterránea se conecta hasta un buzón colector de la red de alcantarillado ubicado en la intersección de las calles Magnolias y Av. Grau, en la Urb. FONAVI, en las coordenadas Este=489754, Norte=9437315.</p> <p>De lo descrito en los párrafos precedentes, se indica que el administrado realiza el vertimiento de los efluentes domésticos del EIP, a la Red de alcantarillado de la Ciudad de Paña, administrado por la EPS GRAU.</p> <p>El administrado alcanzó copia del Oficio N° 36-2017-EPS GRAU S.A-C-430, de fecha 15 de junio del 2017, indicando que el expediente se encuentra viable para ejecución de conexión doméstica de alcantarillado.</p> <p>Oficio N° 0302-2017-EPS GRAU S.A.-JEFPAC-CCJZPAI, de fecha 07 de julio del 2017, indica factibilidad para conexión de desagüe.</p> <p>Contrato de prestación de servicio de saneamiento y alcantarillado, N° de contrato 240029.</p> <p>Recibos de servicio de agua de los meses de junio, julio y agosto del 2018.</p> <p>Plano sanitario, desagüe industrial y doméstico y plano de distribución de planta.</p> <p>Reporte de balance hídrico de proceso.</p> <p>Formatos de recepción de materia prima de los meses de junio, julio y agosto.</p> <p><b>Medios Probatorios</b></p> <p>Durante la supervisión se realizó la toma de fotografías que tienen la siguiente numeración 1(48) hasta 1(47) - 1(54), 1(86) hasta 1(86) y video con la numeración 1(2).</p>	Por Determinar

Fuente: Acta de Supervisión<sup>57</sup>

<sup>57</sup>

Páginas 12 a 14 del Expediente de Supervisión. En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 23 de enero de 2020).

## Fotografías



Fuente: Fotografías del Informe de Supervisión<sup>58</sup>

57. Teniendo en cuenta lo anterior, en el Informe de Supervisión, la DS concluyó que recomendaba el inicio del procedimiento administrativo sancionador, al considerar que no se había cumplido con su compromiso ambiental establecido en el EIA EIP Paita relativo a reusar como agua de riego los efluentes domésticos e industriales depurados, generados por la EIP Paita de INHOPE, de modo que no hubiera vertimiento. Ello en tanto que la DS advirtió que los vertía a la Red de Alcantarillado de la ciudad de Paita, administrado por la EPS Grau.

<sup>58</sup> Fotografías 49, 55, 53 y 71 del Expediente de Supervisión. En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 16 de enero de 2020).

## Informe de Supervisión

16. Por tal motivo, la descarga de efluentes industriales y domésticos provenientes de la industria pesquera podría afectar la funcionalidad de dichas lagunas y reducir su eficiencia para el tratamiento de la totalidad de efluentes colectados a través del sistema de alcantarillado público.
17. En tal sentido, se encuentra acreditado el incumplimiento de los citados compromisos ambientales, conducta que se encuentra tipificada como infracción administrativa en el Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA-CD<sup>12</sup>; por lo tanto, se recomienda el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra INHOPE en dicho extremo.

Fuente: Informe de Supervisión<sup>59</sup>

58. En esa línea, la DFAI declaró la responsabilidad de INHOPE por no cumplir con lo establecido en su IGA, toda vez que no reusó como agua de regadío los efluentes domésticos e industriales depurados, generados por la EIP Paita de INHOPE, de modo que no hubiera vertimiento, sino que, por el contrario, se advirtió en la Supervisión Especial 2018 que los vertía a la Red de Alcantarillado de Paita.
59. Al respecto, cabe considerar que esta Sala, tomando en cuenta los hechos constatados en el Acta de Supervisión<sup>60</sup>, la parte pertinente del EIA EIP Paita<sup>61</sup>, el Informe de Supervisión<sup>62</sup> y las fotografías citadas que forman parte del mismo<sup>63</sup>, concluye que se ha verificado el incumplimiento del compromiso ambiental del IGA del administrado, consistente en que no reusó como agua de regadío los efluentes domésticos e industriales depurados, generados por la EIP Paita de INHOPE.

*Alegato del administrado sobre presuntas vulneraciones del principio de debido procedimiento*

60. En su recurso de apelación, INHOPE señaló que se ha vulnerado el debido procedimiento y el derecho de defensa, debido a que el Informe N° 01074-2019-OEFA/DFAI-SAAG de 28 de agosto de 2019, debía ser puesto en conocimiento del administrado en forma previa y no adjunto a la Resolución Directoral 1. Asimismo, el administrado observa que dicho Informe ha sido suscrito por el Subdirector encargado de Sanción y Gestión de Incentivos, quien es también Director de la DFAI y además suscribe la Resolución Directoral 1, por lo que deviene en juez y parte.

<sup>59</sup> Folio 4.

<sup>60</sup> Páginas 12 a 14 del Exp. de Supervisión. En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 16 de enero de 2020).

<sup>61</sup> Folio 8.

<sup>62</sup> Folio 4.

<sup>63</sup> Fotografías 49, 55, 53 y 71 del Exp. de Supervisión. En: <https://publico.oefa.gob.pe/sisud/> (Revisión: 16 de enero de 2020).

61. En el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar<sup>64</sup> y el numeral 2 del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>65</sup> se recoge el principio del debido procedimiento<sup>66</sup>, en el cual se dispone que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido y respetando las garantías del debido proceso, entre ellos el ejercer su derecho de defensa<sup>67</sup>.

**64 TUO DE LA LPAG**

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.

**65 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.

**66** Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0090-20014-AA/TC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25) lo siguiente:

22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...).

24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en contaste jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...).

**67** Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.

El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. (...) 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 presentar pruebas de descargo; (...) 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.

- 
- 
- 
- 
62. Contrariamente a lo señalado por INHOPE, no se advierte una afectación al debido procedimiento o al derecho de defensa del administrado por el hecho de que el Informe N° 01074-2019-OEFA/DFAI-SSAG se haya notificado conjuntamente con la Resolución Directoral 1, teniendo en cuenta de que el contenido del mismo puede ser cuestionado en el ámbito administrativo a través de un recurso impugnativo como es el caso del recurso de apelación, tal como efectivamente ha ocurrido en el presente caso. Así, tampoco existe norma alguna que establezca la obligación que el citado Informe deba ser remitido al administrado en un momento anterior a la notificación de la Resolución Directoral 1.
63. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que, conforme a lo establecido en el artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>68</sup>, los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a una decisión de una entidad administrativa, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo, por lo que en el presente caso no se advierte que la remisión del Informe junto a la Resolución Directoral 1 haya generado algún perjuicio en el administrado.
64. En forma adicional, cabe tener en cuenta que más bien aquello que se encuentra regulado normativamente en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (RPAS) (y en el TUO de la LPAG en forma supletoria) es el tratamiento relativo al Informe Final de Instrucción. Al respecto, en el RPAS se establece que el Informe Final de Instrucción debe ser notificado al administrado en forma previa a la emisión de la Resolución Directoral, a fin de que éste presente sus descargos a dicho Informe en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación.<sup>69</sup>

<sup>68</sup>

#### TUO de la LPAG

##### 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.** (...) (Resaltado agregado).

<sup>69</sup>

#### RPAS

##### Artículo 8.- Informe Final de Instrucción

- 8.1 La Autoridad Instructora emite el Informe Final de Instrucción, en el que concluye determinando de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso.
- 8.2 La Autoridad Instructora remite el Informe Final de Instrucción a la Autoridad Decisora, a fin de que ésta disponga la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere necesarias para resolver el procedimiento administrativo sancionador.
- 8.3 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones, la Autoridad Decisora notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, que se otorga de manera automática.
- 8.4 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando que no existe infracciones, se recomendará el archivo del procedimiento.
- 
- 

65. De la revisión del expediente administrativo se advierte que, en el presente caso, se ha cumplido con la remisión previa del Informe Final de Instrucción<sup>70</sup> al administrado<sup>71</sup>, otorgándole un plazo de diez (10) días hábiles para que presente sus descargos al mismo, lo que efectuó<sup>72</sup>.

66. Por otro lado, respecto a la suscripción del Informe N° 01074-2019-OEFA/DFAI-SSAG por parte del funcionario que también suscribe la Resolución Directoral 1, no se advierte que se haya afectado la validez de dichos actos, considerando que los mismos constituyen una Resolución Directoral y el Informe que sustenta el cálculo de una multa contenida en el primero, para lo cual el funcionario que suscribe se encuentra debidamente facultado<sup>73</sup>.

67. Teniendo en cuenta lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por INHOPE.

### VI.3 Determinar si la medida correctiva impuesta al administrado por la conducta infractora se enmarca dentro de los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico

68. Sobre el particular, debe indicarse que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325<sup>74</sup>, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o

<sup>70</sup> Folios 52 a 61 del expediente.

<sup>71</sup> Folio 62 a 63 del expediente.

<sup>72</sup> A través de los escritos con Registro N° 2019-E01-071847 (folios 64 a 65), N° E17-74686 (folios 66 a 68) y N° 2019-E01-075389 (folios 69 a 71) presentados el 22 y 31 de julio así como 1 de agosto de 2019, respectivamente, INHOPE formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

<sup>73</sup> ROF del OEFA

#### Artículo 60.- Funciones de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

La Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:

- Conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental, a las medidas administrativas propuestas por los órganos competentes del OEFA y a otras fuentes de obligaciones ambientales Imponer sanciones y emitir medidas correctivas, cuando corresponda. (...)
- Emitir resoluciones en el ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás funciones que le sean asignadas por la Presidencia del Consejo Directivo.

<sup>74</sup> Ley 29325

#### Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

69. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f) <sup>75</sup> del numeral 22.2 del mencionado precepto se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
70. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, sino también ante la posibilidad de una afectación al ambiente; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental<sup>76</sup>.
71. Como se señaló en el considerando 9 de la presente resolución, la DFAI ordenó el dictado de la medida correctiva referida a acreditar la aprobación de su EIA, que modifique o actualice su compromiso ambiental; o, de no obtenerse dicha certificación en el plazo requerido, acreditar el reúso de sus efluentes industriales y domésticos como agua de riego, a fin de evitar focos infecciosos por colapsos del alcantarillado, así como la reducción de la eficiencia de las lagunas de oxidación, evitando el riesgo a la salud de las personas.
72. Del análisis de la resolución a través de la cual se ordenó a INHOPE el cumplimiento de la referida medida correctiva, es posible advertir que la primera instancia dictó la misma, debido a que el administrado no reusa sus efluentes industriales y domésticos tratados como agua de riego, incumpliendo el compromiso establecido en el EIA EIP Paita, lo cual conlleva un potencial efecto nocivo para las personas y el ambiente (considerando 58 de la resolución apelada).

75

**Ley 29325**

**Artículo 22.- Medidas correctivas**

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)

**f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.** (...)

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

76

Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

- 
- 
- 
- 
- 
- 
73. En efecto, se evidencia que, aun cuando la finalidad última de la imposición de una medida correctiva es la de **revertir o disminuir**, en lo posible, los efectos nocivos que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la DFAI consideró oportuno su dictado debido a que no reusar los efluentes industriales y domésticos tratados como agua de riego podría conllevar un efecto nocivo para las personas y el ambiente.
74. Respecto al extremo de la medida correctiva relativo a acreditar la aprobación de su EIA, cabe tener en cuenta que corresponde a la consecuencia de una acción previa que se encuentra fuera del ámbito de control del administrado, como es el caso de la aprobación del instrumento de gestión ambiental por parte de la entidad certificadora. Al respecto, debe considerarse que aquello que puede exigirse al administrado sobre el particular es que presente su solicitud de actualización del instrumento de gestión ambiental ante la autoridad certificadora, en tanto dicha acción se encuentra dentro de su esfera de control.
75. En el mismo sentido, respecto al extremo de la medida correctiva que establece la obligación de cargo del administrado de reúso de sus efluentes en caso de que no se apruebe la solicitud presentada, corresponde precisar que el plazo aplicado es aquel legalmente establecido para que se resuelva la solicitud presentada ante la entidad certificadora<sup>77</sup>.
76. Cabe tener en cuenta que, en tales supuestos, el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante para garantizar la protección de la salud de las personas y aminorar el riesgo de afectación, y que con la misma resulta posible alcanzar la finalidad que persigue, la cual está encaminada a revertir los efectos que la conducta infractora hubiera podido ocasionar previamente sobre el ambiente.
77. Concretamente, en el presente procedimiento administrativo sancionador, debe tenerse en consideración que el reúso de los efluentes industriales y domésticos, es un compromiso que se había establecido en el EIA EIP Paita, por lo que, en ese contexto, se debe resaltar que el hecho de instituir el cumplimiento del mismo redundaría en incentivar el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por los administrados.
78. En ese sentido, esta Sala considera que en el caso concreto, corresponde modificar el dictado de la medida correctiva relativa a la conducta infractora señalada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, conforme a lo siguiente:

<sup>77</sup> Más aún considerando que ante la solicitud presentada por el administrado ante el PRODUCE que obra en los folios 24 a 26, dicha entidad certificadora resolvió aprobar el desistimiento de la solicitud de modificación del EIA EIP Paita presentada por el administrado, mediante Resolución Directoral N° 169-2019-PRODUCE/DGAAMPA de 18 de junio de 2019. En: <https://www.gob.pe/institucion/produce/normas-legales/294107-169-2019-produce-dgaampa> (Revisión: 23 de enero de 2020).

**Tabla N° 2: Medida Correctiva**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
INHOPE no reúsa sus Efluentes industriales y domésticos tratados como agua de regadío, incumpliendo el compromiso establecido en el EIA EIP Paíta.	Acreditar la presentación de la solicitud de actualización del instrumento de gestión ambiental, ante el Ministerio de la Producción (PRODUCE), a fin que modifique o actualice su compromiso ambiental de reusar los efluentes industriales y domésticos como agua de regadío;	Un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, INHOPE deberá remitir a la DFAI, copia del cargo de la presentación de la solicitud de modificación del compromiso ambiental, respecto a su compromiso ambiental de reusar los efluentes industriales y domésticos como agua de regadío; o
	De no obtener la aprobación ambiental en el plazo legalmente establecido para la resolución de solicitudes de aprobación de instrumentos de gestión ambiental, deberá acreditar el reúso de sus efluentes industriales y domésticos como agua de regadío, a fin de evitar focos infecciosos por colapsos del alcantarillado, así como, reducción de la eficiencia de las lagunas de oxidación, evitando el riesgo a la salud de las personas <sup>78</sup> .	Asimismo, de no contar con la aprobación en el plazo de noventa (90) días hábiles contados desde la presentación de la solicitud de modificación del instrumento de gestión ambiental, se le otorgará un plazo adicional de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo anterior mencionado para cumplir con el segundo extremo de la medida correctiva.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, INHOPE deberá remitir a la DFAI del OEFA, un Informe Técnico detallado, en el cual se acredite el reúso de los efluentes industriales y domésticos como agua de regadío, el cual deberá contener medios probatorios tales como, contrato con alguna empresa encargada de realizar dicho reúso o un Plan de riego por parte INHOPE. y medios visuales (tales como fotografías, videos u otros, debidamente fechados y con coordenadas UTM) que acrediten lo antes mencionado.

Elaboración: TFA

*Respecto de la multa impuesta*

79. De la revisión de los recursos interpuestos por INHOPE, fue posible advertir que aquellos no cuestionaron el extremo referido al cálculo y monto de la sanción pecuniaria establecida; por lo que, al haberse confirmado su responsabilidad y tras la revisión de los mismos, corresponde confirmar dicho extremo.
80. En consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral 2 en el extremo que resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por INHOPE contra la Resolución Directoral 1; al haberse vulnerado los principios de legalidad y de debido procedimiento. Contándose con los elementos suficientes para resolver el fondo del asunto, corresponde confirmar la Resolución Directoral 1, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, e impuso multa ascendente a 7.21 (siete y 21/100) UIT. Asimismo, se modifica la Resolución Directoral 2, en el extremo

<sup>78</sup> La adecuada disposición de sus efluentes industriales y domésticos deberá estar en función del compromiso establecido en la Adenda al EIA.

1

que ordenó a INHOPE el cumplimiento de la medida correctiva descrita en la Tabla N° 1 de la presente resolución.

2

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

**SE RESUELVE:**

3

**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 01622-2019-OEFA/DFAI del 15 de octubre de 2019, en el extremo que resolvió declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Inversiones Holding Perú S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 1350-2019-OEFA/DFAI de 28 de agosto de 2019; al haberse vulnerado el principio de legalidad y debido procedimiento. Asimismo, corresponde pronunciarse sobre el fondo, teniendo en consideración lo expuesto en la presente resolución.

4

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1350-2019-OEFA/DFAI del 28 de agosto de 2019, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Inversiones Holding Perú S.A.C., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, e impuso una multa ascendente a 7.21 (siete y 21/100) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.- MODIFICAR** la Resolución Directoral N° 1350-2019-OEFA/DFAI del 28 de agosto de 2019, en el extremo que ordenó a Inversiones Holding Perú S.A.C. el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, la cual queda fijada en los términos detallados en la Tabla N° 2 de la presente resolución.

5

**CUARTO.- DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a 7.21 (siete y 21/100) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**QUINTO.-** Notificar la presente resolución a Inversiones Holding Perú S.A.C. 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,  
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 VELAOCHAGA**

**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**