



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

RESOLUCIÓN N° 087-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 0352-2019-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : COOPERATIVA DE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES DE LOS PRODUCTORES DE CAMÉLIDOS ANDINOS LTDA.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1863-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se declara la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP de 11 de julio de 2019 y de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2019, que imputó y declaró la existencia de responsabilidad administrativa de COOPERATIVA DE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES DE LOS PRODUCTORES DE CAMÉLIDOS ANDINOS LTDA. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al no cumplirse con el requisito de validez del acto administrativo relativo a la debida motivación y el debido procedimiento, lo cual constituye un vicio que acarrea la causal de nulidad establecida en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General; y, en consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

Lima, 28 de febrero de 2020

I. ANTECEDENTES

- 1. COOPERATIVA DE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES DE LOS PRODUCTORES DE CAMÉLIDOS ANDINOS LTDA.**¹ (en adelante, Coopecan) es una empresa dedicada a la preparación e hiladura de fibras textiles, titular de la unidad fiscalizable Planta Cerro Colorado, en la Av. 27 de noviembre N° 611, distrito de Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa (en adelante, **Planta Cerro Colorado**).
- 2.** La Planta Cerro Colorado inicialmente era operada por Chanchani Textiles Industriales S.A.C. con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado por el Ministerio de la Producción (**Produce**), mediante el Oficio N° 351-2005-

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20493130120.

Jmb



PRODUCE-DVI/DNI-DIMA del 27 de febrero de 2006², sustentado en el Informe N° 0180-2006-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA-SDPC³, (en adelante, **EIA Cerro Colorado**).

3. Posteriormente, de acuerdo con el Oficio N° 2909-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 04 de julio de 2014, Coopecan asumió los compromisos establecidos en el EIA Cerro Colorado⁴.
4. Del 11 al 12 de setiembre de 2018, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una supervisión especial en la Planta Cerro Colorado (en adelante, **Supervisión Especial 2018**), con la finalidad de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en la normativa ambiental y en los instrumentos de gestión ambiental a cargo de Coopecan.
5. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 12 de setiembre de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**)⁵, y, en el Informe de Supervisión N° 225-2019-OEFA/DSAP-CIND del 25 de marzo de 2019 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁶.
6. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA (SFAP) emitió la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP de 11 de julio de 2019⁷, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador contra Coopecan (en adelante, **PAS**).
7. Luego de evaluados los descargos presentados por Coopecan⁸, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 480-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 27 de setiembre del 2019 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)⁹.
8. A través de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2019¹⁰, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad



² Folios 9 y 10.

³ Folios 11 al 15.

⁴ Folio 8.

⁵ Documento contenido en el disco compacto que obra en el folio 7.

⁶ Folios del 1 al 6.

⁷ Folios del 20 al 26. Notificada el 8 de agosto de 2019 (folio 28).

⁸ Escrito N° E03-85009 y anexos del 4 de setiembre de 2018 (folios 30 al 87).

⁹ Folios 97 al 115. Notificado el 2 de octubre de 2019, mediante Carta N° 1935-2019-OEFA/DFAI (folio 117).

¹⁰ Folios del 128 al 147. Notificada el 26 de noviembre de 2019 (folios 148 al 150).

administrativa de Coopecan¹¹, por las conductas infractoras detalladas en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras¹²

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	Coopecan no realizó el monitoreo ambiental de los componentes: (i) Calidad de Aire, (ii) Ruido, (iii) Emisiones Atmosféricas y (iv) Efluentes Líquidos, correspondiente al semestre 2017-I (periodo de enero a junio del 2017), incumpliendo lo establecido en	Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) ¹³ , artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA) ¹⁴ , artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de	Literal c) del numeral 4.1. del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-

¹¹ Respecto a la Conducta N° 1, se resolvió 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, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 2014.

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

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

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, 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:

- 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.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- 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.

Respecto a las Conductas N° 2 y 3, se resolvió en virtud a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

¹² Cabe señalar que mediante Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI se archivó el presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a no realizar el monitoreo ambiental del parámetro partículas suspendidas del componente calidad de aire respecto al segundo semestre del año 2017 y primer semestre del 2018.

¹³ LGA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

¹⁴ LSNEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

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

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	el EIA de la Planta Cerro Colorado.	Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) ¹⁵ , literales b) y e) del artículo 13° y el artículo 15° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno. Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) ¹⁶ .	OEFA/CD ¹⁷ (RCD 049-2013-OEFA/CD). Cuadro de Tipificación de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁸ (RCD 049-2013-OEFA/CD).
2	Coopecan no realizó el monitoreo ambiental de los	Artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la LSNEIA,	Literal c) del Numeral 4.1 del Artículo 4° y Numeral 2.3 del

¹⁵ **RLSNEIA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.
Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto
 Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹⁶ **RGAIMCI**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de junio de 2015.
Artículo 13.- Obligaciones del titular
 Son obligaciones del titular:
 b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos. (...)
 e) Realizar el monitoreo de acuerdo al artículo 15 del presente Reglamento y en los plazos establecidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado.

Artículo 15.- Monitoreos
 15.1. El muestreo, la ejecución de mediciones y determinaciones analíticas y el informe respectivo, serán realizados siguiendo los correspondientes protocolos de monitoreo aprobados por el MINAM o por las autoridades que establecen disposiciones de alcance transectorial, (...).
 15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El organismo acreditado debe ser independiente del titular.

¹⁷ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD**
Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental
 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:
 c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁸ Cuadro de Tipificación e Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por RCD N° 049-2013-OEFA/CD

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS					
INFRACCIÓN	BASE LEGAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD	Sanción No Monetaria	Sanción Pecuniaria	
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	(...)	De 50 a 5 000 UIT

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	<p>componentes: (i) Calidad de Aire; (ii) Ruido; (iii) Emisiones Atmosféricas; y, (iv) Efluentes Líquidos, correspondiente al semestre 2017-II (periodo de julio a diciembre de 2017), incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado, conforme al siguiente detalle:</p> <p>(i) En relación al componente Calidad de Aire: No realizó el monitoreo ambiental del parámetro Plomo.</p> <p>(ii) En relación al componente Efluentes Líquidos: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Sólidos Totales, Cromo Total, Coliformes Totales y Coliformes Fecales.</p> <p>(iii) En relación a los componentes Emisiones Atmosféricas y Ruido: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros correspondientes a los componentes Emisiones Atmosféricas y Ruido, toda vez que no adjuntó los informes de ensayo que acredite los resultados obtenidos.</p>	<p>artículo 29° del RLSNEIA, literales b) y e) del artículo 13° y artículo 15° del RGAIMCI.</p>	<p>Rubro 2 del RCD N° 049-2013-OEFA/CD.</p>
3	<p>Coopacan no realizó el monitoreo ambiental de los componentes ambientales: (i) Calidad de Aire; (ii) Ruido; (iii) Emisiones Atmosféricas; y, (iv) Efluentes Líquidos, correspondiente al semestre 2018-I (periodo de enero a junio de 2018), incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado, conforme al siguiente detalle:</p> <p>(i) En relación al componente Calidad de Aire: No realizó el monitoreo ambiental de</p>	<p>Artículo 24° de la LGA, artículo 15° de la LSNEIA, artículo 29° del RLSNEIA, literales b) y e) del artículo 13° y artículo 15° del RGAIMCI.</p>	<p>Artículo 5° de la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD (RCD N° 006-2018-OEFA/CD)¹⁹. Numeral 3.1. del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la</p>

¹⁹ RCD N° 006-2018-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.
Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental
 Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplirlo 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 Positivas Tributarias.

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	los parámetros PM _{2.5} y Plomo. (ii) En relación al componente Efluentes Líquidos: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros Temperatura, pH, Sólidos Totales, Cromo Total, Sulfuros, Coliformes Totales y Coliformes Fecales. (iii) En relación al componente Emisiones Atmosféricas: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros Hidrocarburos Totales y Partículas; y, no realizó el monitoreo ambiental del parámetro SO ₂ , toda vez que no los realizó con metodologías acreditadas por el INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto. (iv) En relación al componente Ruido: No realizó el monitoreo ambiental del componente Ruido, toda vez que su informe de resultados fue emitido por institución sin acreditación del INACAL u otro organismo de acreditación internacional.		RCD N° 006-2018-OEFA/CD ²⁰

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFA/SFAP.
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

9. En consecuencia, resolvió sancionar a Coopecan con una multa ascendente a 6.21 (seis con 21/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, establecida conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Multas

	Hecho imputado	Multa
1	Hecho imputado 2	3.04 UIT
2	Hecho imputado 3	3.17 UIT
	TOTAL	6.21 UIT

20

Cuadro de Tipificación e Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD

INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
3	DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
3.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículos 13° y 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	MUY GRAVE	HASTA 15 000 UIT

10. El 17 de diciembre de 2019, el recurrente interpuso recurso de apelación²¹ contra la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI, solicitando que se revoque la responsabilidad administrativa, argumentando lo siguiente:

Sobre componente Calidad de Aire:

- a) El parámetro Plomo se encuentra íntimamente ligado a la operatividad de las áreas de hilandería y tintorería, las cuales han estado inoperativas desde el inicio de actividades de Coopecan, por lo que, dicho parámetro no fue considerado en el monitoreo. Precisa que las actividades de la empresa están dedicadas a la producción de TOPs.
- b) Agrega que, en el IMA del primer semestre del año 2015, informó a Produce que las secciones de tintorería no se encontraban operativas, y que, por tanto, el parámetro plomo no sería considerado en los monitoreos posteriores. Produce, no emitió pronunciamiento sobre este pedido, por lo que, en aplicación del silencio administrativo positivo, considera que éste ha sido aprobado.
- c) El parámetro material particulado PM₂ no se encontraba contemplado en el programa de monitoreo ambiental del EIA Planta Cerro Colorado; no obstante, en el año 2017, se realizó el análisis del mismo con el fin de determinar si su impacto era relevante; por lo que, al verificar que no se superan los ECA, no se ha continuado con su medición.

Sobre el componente Efluentes Líquidos:

- d) La finalidad de los monitoreos ambientales es la comparación de los parámetros seleccionados con los valores indicados en la legislación vigente. Sin embargo, el parámetro Sólidos Totales no se encuentra establecido en el D.S. N° 004-2017-MINAM, que regula el Estándar de Calidad de Agua (ECA), ni en el D.S. N° 021-2009-VIVIENDA, que señala los Valores Máximos Admisibles para descargas no domésticas (VMA), siendo que los parámetros equivalentes son Sólidos Suspendidos Totales y Sólidos Sedimentables, los cuales han sido debidamente reportados.
- e) Asimismo, los parámetros de Coliformes Totales y Coliformes Fecales no son considerados en los VMA, por lo que resulta irrelevante determinarlo, pues no es posible compararlos con ningún estándar legal.
- f) Sobre el parámetro Cromo Total, indica que, en el IMA del primer semestre del año 2015, informó a Produce que las secciones de tintorería no se encontraban operativas y que, por tanto, el parámetro cromo no sería considerado en los monitoreos posteriores. Produce no emitió pronunciamiento sobre este pedido, por lo que considera que, en aplicación del silencio administrativo positivo, éste ha sido aprobado.

²¹ Escrito N° E03-118821 y anexos. (Folios 196 al 280).

- 
- g) Para el periodo 2018-I, Coopecan solicitó la medición de los parámetros pH y temperatura; no obstante, el laboratorio V&S LAB, acreditado por el INACAL no cumplió con realizarlo, por lo que la recurrente se exime de responsabilidad al respecto.

Sobre el componente Ruido:

- h) En el segundo semestre del 2017, el equipo utilizado fue un sonómetro marca CR:161B, acreditado por estándares internacionales, con Certificado de Calibración N° 425253, fecha 2 de febrero de 2016, válido por 24 meses, otorgado por Cirrus Research PLC, empresa autorizada por el United Kingdom Accreditation Service (UKAS), institución respaldada por Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios (ILAC).
- i) Respecto al periodo 2018-I, Coopecan advierte que, a la fecha de realización del monitoreo, no se encontraron laboratorios acreditados, por lo que, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 15° del RGAIMCI, el monitoreo se realizó con un equipo debidamente calibrado por laboratorios acreditados por el INACAL, sonómetro marca CEL-632B, con Certificado de Calibración N° PL-AE042-02 del 27 de febrero de 2017.
- 

Sobre el componente Emisiones Atmosféricas:

- j) En la ciudad de Arequipa, en el año 2017, los laboratorios aún se encontraban en procedimiento de acreditación con INACAL y se encontraban saturados, debido a la alta demanda de monitoreos.
- k) El monitoreo correspondiente al segundo semestre del año 2017, se realizó el 26 de julio de 2017, en la estación de muestreo E-1, con la empresa VD LAB S.A.C., la cual cuenta con equipos acreditados internacionalmente. Se utilizó un equipo detector de gases de combustión electrónico IMR y los métodos empleados para la determinación de emisiones gaseosas, fueron los establecidos por la R.M N° 026-2000-ITINCI/DM, de acuerdo a lo dispuesto en el D.S. N° 017-2015-PRODUCE, en cuanto a que, de no existir organismos acreditados a nivel nacional, podrá recurrirse a organismos acreditados por alguna entidad miembro de la ILAC.
- l) En el primer semestre del año 2018, el parámetro Dióxido de Azufre, fue analizado por la empresa Certificaciones del Perú S.A.C. (CERPER), utilizando el método de fluorescencia ultravioleta establecido en la NTP-USO 20498, por no existir organismos acreditados a nivel nacional.
- m) Finalmente, señala que el parámetro Hidrocarburos Totales, no tiene un estándar de comparación de acuerdo a los LMP; por lo que, ante la ausencia de un método oficial y patrones de comparación, no es posible realizar su monitoreo, puesto que no es posible comparar los resultados con ningún estándar legal.
- 

II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²², se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²³ (**Ley del SINEFA**) el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁴.

²² **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.

²³ **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.

²⁴ **LEY DEL SINEFA**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁵ 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° 022-2017-OEFA/CD²⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 24: Fabricación de Sustancias y Productos Químicos y sus clases 2430: "Fabricación de fibras artificiales" (equivalente a la Clase 2030 de la Revisión 4 de la CIU) y 1711: "Preparación e hilatura de fibras textiles, tejedura de productos textiles" a partir del 21 de julio de 2017.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA²⁷ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁸, disponen que el TFA es el órgano encargado de

²⁵ **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.

²⁶ **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 022-2017-OEFA -CD, Determinan fecha en las cuales el OEFA asume funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de julio de 2017.

Artículo 1.- Determinar que a partir del 21 de julio de 2017 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme -CIU: (i) División 24: Fabricación de sustancias y productos químicos (equivalente a la División 20 de la Revisión 4 d la CIU): 2430 Fabricación de fibras artificiales (equivalente a la Clase 2030 de la Revisión 4 de la CIU).

²⁷ **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.

²⁸ **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.

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁹.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA³⁰, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
20. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³² cuyo contenido esencial lo integra el

- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ **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.

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

³² **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**
Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho:(...)



derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

21. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁵: (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 armónica³⁶; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho); y, (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁷.
22. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el

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.

³³ 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».

³⁴ 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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento Jurídico 17.

³⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento Jurídico 7.

marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a 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 inciertos³⁸.
24. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

25. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 (quince) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)³⁹, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

26. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Coopecan en su recurso de apelación, esta Sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFAP en la Resolución Subdirectorial N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁴⁰

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁹ Texto Único Ordenado 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.

⁴⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019

Sobre los principios que orientan el procedimiento administrativo sancionador

27. Para tales efectos, debe considerarse que el PAS iniciado contra Coopecan se enmarcó en las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG y de lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD (RPAS), el cual tiene por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA.
28. Al respecto, el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴¹, establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones⁴² y ejercer su derecho de defensa. Asimismo, el

Artículo 2°. - El Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

⁴¹ **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.

⁴² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 03891-2011-AA/TC (Fundamento Jurídico 17) y N° 2132-2004-AA/TC (Fundamento jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso.

Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03399-2010-PA/TC (Fundamento jurídico 4) precisó lo siguiente:

El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional. (...)

numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG consigna – como requisito previo a la motivación– la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material⁴³.

29. En ese contexto, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴⁴, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
30. 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.
31. Asimismo, respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que, en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG⁴⁵, en concordancia con el artículo

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa (...).

43

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: (...)

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

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

Respecto al principio de verdad material, Morón sostiene:

Lo dicho de modo alguno, autoriza a que la autoridad resuelva fundándose en datos ciertos o realidades que no estuviesen incorporadas en el expediente. Por lo contrario, la autoridad debe previamente incorporar esa evidencia obtenida de oficio en el expediente, para que los administrados puedan controlar su actuación como manifestación de su derecho a probar.

MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 12da ed. Lima: Gaceta Jurídica, 2017. p. 112.

44

TUO DE LA LPAG

Artículo 246.- 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.

45

TUO DE LA LPAG

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

6° del citado instrumento⁴⁶, se establece que la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos directos relevantes y concretamente probados del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

32. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados⁴⁷, así como de las razones jurídicas correspondientes.
33. Al respecto, cabe tener en cuenta el rol informador que cumple la motivación del procedimiento administrativo, ya que representa la exteriorización de las razones en cuya virtud se produce un acto administrativo, y permite, tanto al administrado como a los superiores con potestades de revisión del acto, asumir conocimiento de los hechos reales y jurídicos que fundamentan la decisión administrativa, para poder articular su defensa con posibilidad de criticar las bases en que se funda e impugnarla; o para que el superior al conocer el recurso pueda desarrollar el control, examinando todos los datos y si se ajusta a ley. No solo constituye un cargo para la autoridad sino un verdadero derecho de los administrados a fin de apreciar el grado de regularidad con que su caso ha sido apreciado y resuelto⁴⁸.

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

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

⁴⁶ **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.
- 6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.
No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado. (...)

⁴⁷ Respecto a la exposición de los hechos debidamente probados, la Resolución N° 104-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de 3 de mayo de 2018 señaló lo siguiente:

Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la **existencia real de los hechos** descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las **decisiones adoptadas se encuentren sustentadas en hechos debidamente probados**, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la **presunción de licitud** reconocida a favor del administrado.

⁴⁸ En la LPAG la motivación configura uno de los elementos determinantes del derecho al debido procedimiento que posee el administrado. MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 13era ed. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2018. p. 235.

- 
34. En el presente caso, corresponde evaluar si la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP y la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI han fundamentado debidamente su decisión al imputar y declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Coopecan por la comisión de las conductas infractoras 1, 2 y 3 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
35. Conforme se ha señalado, mediante la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP de 11 de julio de 2019, se inició un PAS contra Coopecan, conforme al Cuadro N° 1 de la presente resolución.
36. Como parte del análisis para determinar el periodo presuntamente incumplido en la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP, se estableció lo siguiente:

Respecto de la Conducta Infractora N° 1

37. Conforme a la imputación de cargos, Coopecan no habría realizado el monitoreo ambiental de los componentes: (i) Calidad de Aire; (ii) Ruido; (iii) Emisiones Atmosféricas; y, (iv) Efluentes Líquidos, correspondiente al semestre 2017-I (periodo de enero a junio de 2017), incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado.
38. De acuerdo con lo señalado en la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP, la DFAI considera que el monitoreo ambiental presentado por Coopecan como correspondiente al primer semestre del 2017, corresponde al segundo semestre del mismo año, por cuanto fue realizado entre los meses de julio a diciembre de 2017:

Extracto de la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP:

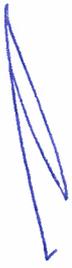
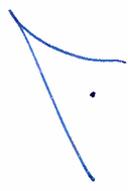
- 
8. Al respecto, en el Informe de Supervisión N° 0225-2019-OEFA/DSAP-CIND se señaló que el informe de monitoreo ambiental presentado por el administrado como correspondiente al primer semestre 2017 –mediante Registro N° 00143585-2017 del 13 de setiembre de 2017, ante mesa de partes del Produce (Folio 19 del Expediente)–, fue ejecutado en el mes de julio de 2017 (29, 30 y 31), esto es, fuera del periodo establecido para el primer semestre 2017 (enero a junio del 2017), según lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado; encontrándose dentro del periodo del segundo semestre del año 2017 (julio a diciembre del 2017). Asimismo, de la revisión del Sistema de Gestión Electrónica de Documentos del OEFA – SIGED y demás recaudos del Expediente, no se advierte algún informe de monitoreo ejecutado por el administrado dentro del periodo del primer semestre del 2017. En consecuencia, corresponde a esta Subdirección considerar que el monitoreo correspondiente al **primer semestre del año 2017, no fue realizado.**

- 
39. De ello se advierte, que la imputación de cargos, toma como periodos de análisis para determinar la comisión de la conducta infractora, de enero a junio y de julio a diciembre del 2017. Motivo por el cual considera que el monitoreo realizado del 29 al 31 de julio de 2017 correspondía al segundo semestre 2017.
- 
- 



40. Al respecto, corresponde señalar que, en el Informe de Supervisión, se precisó lo siguiente:

13. Referente al cronograma de realización y presentación de los monitoreos, se advierte lo siguiente⁴⁹:

- a) Respecto al informe de monitoreo ambiental presentado como correspondiente al primer semestre 2017; se verifica que el monitoreo de calidad de aire fue realizado del 29 al 31 de julio de 2017, conforme se aprecia en el Informe de Ensayo N° 272524⁵⁰; el de efluentes líquidos, el 31 de julio de 2017, conforme se aprecia en el Informe de Ensayo N° 172522⁵¹, encontrándose fuera del periodo establecido para el primer semestre 2017; que define mayo como mes de ejecución, y, junio como mes de presentación, según lo establecido en el IGA aprobado. Cabe señalar que, no presentó Informe de Ensayo del monitoreo de emisiones gaseosas ni ruido ambiental. Por tanto, el administrado no realizó el monitoreo ambiental durante el primer semestre del 2017; ya que los monitoreos realizados corresponden al segundo semestre 2017.
- b) Referente al informe de monitoreo ambiental presentado como correspondiente al segundo semestre 2017; se verifica que el monitoreo fue realizado el 14 y 15 febrero de 2018⁵², encontrándose fuera del periodo establecido para el segundo semestre 2017; que define noviembre como mes de ejecución y diciembre como mes de presentación, según lo establecido en el IGA aprobado. En este sentido, estos monitoreos corresponden al primer semestre 2018.
- c) En lo que respecta al informe de monitoreo ambiental presentado como correspondiente al primer semestre 2018; se verifica que el monitoreo fue realizado del 25 al 29 de junio y 10 de julio de 2018⁵³, encontrándose fuera del periodo establecido para el primer semestre 2018; que define mayo como mes de ejecución, y, junio como mes de presentación, según lo establecido en el IGA aprobado. En ese sentido, estos monitoreos corresponden al segundo semestre 2018. Cabe señalar que, el 13 de diciembre de 2018 mediante escrito con registro N° 2018-E01-099692 el administrado ha presentado al OEFA el Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al segundo semestre 2018; este informe no ha sido analizado en el Acta de Supervisión; por tanto, en el presente Informe, no se realizará el análisis de los monitoreos realizados durante el segundo semestre 2018.
- 
- 

⁴⁹ Folio 2 (reverso) y 3.

⁵⁰ Folios 44 al 47.

⁵¹ Folio 63.

⁵² Folios 65 al 66.

41. Conforme se advierte, si bien la DS precisa que la **ejecución de los monitoreos se debe realizar en los meses de mayo y noviembre**, consideró que el monitoreo realizado del 29 al 31 de julio de 2017 correspondía al segundo semestre 2017.
42. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que el EIA Planta Cerro Colorado establece la obligación de Coopecan de realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire, ruido ambiental, emisiones atmosféricas y efluentes líquidos con una frecuencia semestral, tal como se muestra a continuación:

Cuadro N° 2: Programa de Monitoreo Ambiental de Chachani Textiles Industriales S.A.C.

Elemento	Parámetros	Estaciones de Monitoreo	Frecuencia
Monitoreo Calidad del Aire	SO ₂ , NO ₂ , CO, Partículas suspendidas, PM-10 y Pb	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Barlovento, y ♦ Sotavento de la planta industrial 	Semestral
Monitoreo Ruidos	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Ruido ambiental, y ♦ Ruido interior 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Perímetro exterior de la planta industrial ♦ Interior de la planta industrial 	
Monitoreo Emisiones Atmosféricas (Caldero)	CO, NO _x , SO ₂ HCT, Partículas	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Chimenea del caldero 	
Monitoreo de Efluentes Líquidos	PH, Temperatura, DBO ₅ , DQO, Aceites y Grasas, Sólidos Sedimentables, Sólidos Suspendidos, Sólidos Totales, Cromo Total, Sulfuros, Coliformes Totales, Coliformes Fecales.	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Al ingreso al sistema de tratamiento ♦ Punto de descarga de los efluentes líquidos hacia el sistema de desagüe (Buzón Exterior) 	

Fuente: EIA de la Planta⁵⁴

43. Complementariamente, se incluye el cronograma de presentación de los informes de monitoreo ambiental, los cuales deben ser ejecutados en los meses de mayo y noviembre, para ser presentados en junio y diciembre de cada año:

Cuadro N° 3: Cronograma de Presentación de los Informes de Chachani Textiles Industriales S.A.C.

Actividad	Fecha	Tipo de Informe	Fecha de presentación a la DIMA - PRODUCE
Ejecución del Programa de Monitoreo	Mayo del 2006 Noviembre del 2006	Informe de Monitoreo Ambiental	Junio del 2006 Diciembre del 2006
	Mayo del 2007 Noviembre del 2007		Junio del 2007 Diciembre del 2007
Ejecución del Plan de Manejo Ambiental	Desde el inicio del Proyecto	Informe de Implementación del Plan de Manejo Ambiental	Junio del 2006 Diciembre del 2006
			Junio del 2007 Diciembre del 2007

Fuente: EIA de la Planta Cerro Colorado⁵⁵

⁵⁴ Folio 10 (reverso) del Expediente.

⁵⁵ Folio 10 (reverso) del Expediente.

44. De los compromisos ambientales citados, se evidencia que correspondía a Coopecan cumplir con el programa de monitoreo ambiental, tal como se muestra a continuación:

Actividad	Semestre	Fecha	Tipo de Informe	Fecha de presentación
Ejecución del Programa de Monitoreo	1er Semestre	Mayo 2017	Informe de Monitoreo Ambiental	Junio 2017
	2do Semestre	Noviembre 2017		Diciembre 2017
	1er Semestre	Mayo 2018		Junio 2018
	2do Semestre	Noviembre 2018		Diciembre 2018

45. En ese sentido, se evidenciaría que el certificador consideró que el Programa de Monitoreos Ambientales debería realizarse con una frecuencia semestral, especificando el mes en el cual se debe llevar a cabo la ejecución del monitoreo ambiental, esto es, mayo y noviembre de cada año.
46. Sin embargo, se advierte que la DFAI consideró que el periodo de ejecución del programa de monitoreo, correspondía a los meses que conforman el primer semestre calendario de 2017, esto es de enero a junio de 2017.

Respecto de la Conducta Infractora N° 2

47. Coopecan no realizó el monitoreo ambiental de los componentes: (i) Calidad de Aire; (ii) Ruido; (iii) Emisiones Atmosféricas; y, (iv) Efluentes Líquidos, correspondiente al semestre 2017-II (periodo de julio a diciembre de 2017), incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado, conforme al siguiente detalle:
- (i) En relación al componente Calidad de Aire: No realizó el monitoreo ambiental del parámetro Plomo.
 - (ii) En relación al componente Efluentes Líquidos: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Sólidos Totales, Cromo Total, Coliformes Totales y Coliformes Fecales.
 - (iii) En relación a los componentes Emisiones Atmosféricas y Ruido: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros correspondientes a los componentes Emisiones Atmosféricas y Ruido, toda vez que no adjuntó los informes de ensayo que acredite los resultados obtenidos.
48. De acuerdo con lo señalado en la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP, la DFAI considera que el monitoreo ambiental presentado por Coopecan como correspondiente al primer semestre del 2017, corresponde al segundo semestre del mismo año, por cuanto fue realizado entre los meses de julio a diciembre de 2017:

Extracto de la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP:

10. El informe de monitoreo ambiental presentado por el administrado como correspondiente al primer semestre 2017 –mediante Registro N° 00143585-2017 del 13 de setiembre de 2017, ante mesa de partes del Produce (Folio 19 del Expediente)–, fue ejecutado en el mes de julio de 2017, es decir, dentro del periodo del segundo semestre del año 2017 (julio a diciembre del 2017), según lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado. En ese sentido, el referido informe de monitoreo ambiental debe ser considerado como correspondiente al segundo semestre del año 2017.

49. Así, estando a lo establecido en los fundamentos 56 y 57 de la resolución apelada, la DFAI consideró que la ejecución del Programa de Monitoreo correspondiente al segundo semestre de 2017 debería realizarse en el periodo comprendido entre los meses de julio a diciembre de 2017 y, para tal efecto, realiza el análisis del informe de monitoreo ambiental presentado por el administrado mediante Registro N° 00143585-2017 del 13 de setiembre de 2017, ante mesa de partes del Produce:

Extracto de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI

b. Análisis del hecho imputado

56. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión⁵⁶, durante la Supervisión Especial 2018, la Autoridad Supervisora detectó que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Partículas Suspendidas y Plomo (Pb) del componente Calidad de Aire, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Sólidos Totales, Cromo Total, Coliformes Totales y Coliformes Fecales del componente Efluentes Líquidos y no realizó el monitoreo de los parámetros correspondientes a los

⁵⁶ Folio 12 y 13 del Acta de Supervisión, documento contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 7 del Expediente, conforme al siguiente detalle:

N°.	Descripción	¿Corrigió? (Si, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
(...)	(...)	(...)	(...)
12	<p>(...)</p> <p>b) Información del cumplimiento o incumplimiento</p> <p>(...)</p> <p>De la revisión del informe de monitoreo ambiental correspondiente al primer semestre 2017 se observa que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No realizó el monitoreo en calidad de aire (barlovento y sotavento) de los parámetros partículas suspendidas y plomo. - No realizó el monitoreo de efluentes líquidos respecto a los parámetros sólidos totales, cromo total, coliformes totales y conformes fecales. - No realizó el monitoreo de emisiones atmosféricas respecto de los parámetros. - No presenta los informes de ensayo en emisiones atmosféricas respecto de los parámetros CO, NOx, SO2 y partículas. - No presenta los informes de ensayo de ruido ambiental. - El monitoreo ambiental fue realizado entre los meses de junio y julio 2017; el administrado presenta copia del Oficio N° 1709-2017-PRODUCE, en el que se hace referencia que el informe de monitoreo ambiental del primer semestre 2017 fue presentado mediante registro N° 143585 13 de setiembre 2017. <p>Por lo expuesto anteriormente, se concluye que el administrado no ha cumplido con su Programa de Monitoreo Ambiental establecido en su EIA.</p> <p>(...).</p>	No	60 días

(...)*.



componentes Emisiones Atmosféricas y Ruido, correspondiente al segundo semestre del 2017, incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado.

57. En el Informe de Supervisión⁵⁷, la Autoridad Supervisora concluyó que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Partículas Suspendidas y Plomo (Pb) del componente Calidad de Aire, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Sólidos Totales, Cromo Total, Coliformes Totales y Coliformes Fecales del componente Efluentes Líquidos y no realizó el monitoreo de los parámetros correspondientes a los componentes Emisiones Atmosféricas y Ruido, correspondiente al segundo semestre del 2017, incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado.

50. Considerando lo señalado, y luego de pronunciarse respecto a los descargos del administrado, la DFAI concluyó que el administrado no realizó los monitoreos ambientales correspondientes al segundo semestre del 2017, incumpliendo con el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental, de acuerdo al siguiente detalle:

Extracto de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI



100. Por lo expuesto en el presente acápite, se concluye que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Plomo (Pb) del componente Calidad de Aire, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Sólidos Totales, Cromo Total, Coliformes Totales y Coliformes Fecales del componente Efluentes Líquidos y no realizó el monitoreo de los parámetros correspondientes a los componentes Emisiones Atmosféricas y Ruido, correspondiente al segundo semestre del 2017.

51. Sobre el particular, corresponde reiterar que en el EIA Planta Cerro Colorado se establece la obligación de Coopecan de realizar los monitoreos ambientales de calidad de aire, ruido ambiental, emisiones atmosféricas y efluentes líquidos con una frecuencia semestral, los cuales deben ser ejecutados en los meses de mayo y noviembre, para ser presentados en junio y diciembre de cada año.



52. Sin embargo, se advierte que la DFAI consideró que el periodo de ejecución del programa de monitoreo, correspondía a los meses que conforman el segundo semestre calendario de 2017, esto es de julio a diciembre de 2017. Dentro de ese marco, analizó el informe de monitoreo ambiental efectuado en el mes de julio, como correspondiente al segundo semestre del año 2017.

Respecto de la Conducta Infractora N° 3

53. Coopecan no realizó el monitoreo ambiental de los componentes ambientales: (i) Calidad de Aire; (ii) Ruido; (iii) Emisiones Atmosféricas; y, (iv) Efluentes Líquidos, correspondiente al semestre 2018-I (periodo de enero a junio de 2018),

⁵⁷ Folio 6 del Expediente.



incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado, conforme al siguiente detalle:

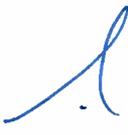
- (i) En relación al componente Calidad de Aire: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros PM2.5 y Plomo.
- (ii) En relación al componente Efluentes Líquidos: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros Temperatura, pH, Sólidos Totales, Cromo Total, Sulfuros, Coliformes Totales y Coliformes Fecales.
- (iii) En relación al componente Emisiones Atmosféricas: No realizó el monitoreo ambiental de los parámetros Hidrocarburos Totales y Partículas; y, no realizó el monitoreo ambiental del parámetro SO₂, toda vez que no los realizó con metodologías acreditadas por el INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto.
- (iv) En relación al componente Ruido: No realizó el monitoreo ambiental del componente Ruido, toda vez que su informe de resultados fue emitido por institución sin acreditación del INACAL u otro organismo de acreditación internacional.



54. De manera similar, en la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP, la DFAI considera que el monitoreo ambiental presentado por Coopecan respecto del segundo semestre del 2017, corresponde al primer semestre del año 2018, por cuanto fue realizado entre los meses de enero a junio de 2017:

Extracto de la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP:

16. Durante la Supervisión Especial 2018, el administrado entregó, entre otros documentos, el informe de monitoreo ambiental corresponde al segundo semestre 2017; sin embargo, de la revisión de dicho informe se observó que fue ejecutado en el mes de febrero de 2018 (14, 15 y 16 de febrero), es decir, dentro del periodo del primer semestre del año 2018 (enero a junio del 2018), según lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado. En ese sentido, el referido informe de monitoreo ambiental debe ser considerado como correspondiente al primer semestre del año 2018.



55. Por su parte, en relación con lo establecido en los fundamentos 104 y 105 de la resolución apelada, la DFAI consideró que la obligación de monitoreo relativa al segundo semestre de 2017, correspondía al periodo comprendido entre los meses de enero a julio de 2018:

Extracto de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI

b. Análisis del hecho imputado

104. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión⁵⁸, durante la Supervisión Especial 2018, la Autoridad Supervisora detectó que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: PM_{2.5}, Partículas Suspendidas y Plomo (Pb) del componente Calidad de Aire, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Temperatura, pH, Sólidos Totales, Cromo Total, Sulfuros, Coliformes Totales y Coliformes Fecales del componente Efluentes Líquidos, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Hidrocarburos Totales (HCT), Partículas y SO₂ del componente Emisiones Atmosféricas y no realizó el monitoreo del componente Ruido, correspondiente al primer semestre del 2018, incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado.

105. En el Informe de Supervisión⁵⁹, la Autoridad Supervisora concluyó que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: PM_{2.5}, Partículas Suspendidas y Plomo (Pb) del componente Calidad de Aire, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Temperatura, pH, Sólidos Totales, Cromo Total, Sulfuros, Coliformes Totales y Coliformes Fecales del componente Efluentes Líquidos, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Hidrocarburos Totales (HCT), Partículas y SO₂ del componente Emisiones Atmosféricas y no realizó el monitoreo del componente Ruido, correspondiente al primer semestre del 2018, incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado.

56. En atención a lo anterior, y luego de pronunciarse respecto a los descargos del administrado, la DFAI concluyó que el administrado no realizó los monitoreos ambientales correspondientes al primer semestre del 2018, incumpliendo con el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental, de acuerdo al siguiente detalle:

⁵⁸ Folio 12 y 13 del Acta de Supervisión, documento contenido en el disco compacto (CD), obrante a folio 7 del Expediente, conforme al siguiente detalle:

N°.	Descripción	¿Corrigió? (Si, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
(...)	(...)	(...)	(...)
12	<p>(...) b) Información del cumplimiento o incumplimiento (...) De la revisión del informe de monitoreo ambiental correspondiente al segundo semestre 2017 se observa que:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No realizó el monitoreo en calidad de aire (barlovento y sotavento) de los parámetros partículas suspendidas, PM_{2.5} y plomo. - No realizó el monitoreo de efluentes líquidos respecto a los parámetros sólidos totales, cromo total, sulfuros, conformes totales y conformes fecales. - No realizó el monitoreo de emisiones atmosféricas respecto de los parámetros HCT y partículas. - Los valores reportados en emisiones atmosféricas para el parámetro NOx superan los valores establecidos en la norma de comparación establecida en el EIA. - En emisiones atmosféricas el informe de ensayo del parámetro SO₂ no se encuentra acreditado por el INACAL. - No presenta los informes de ensayo de ruido ambiental. - El monitoreo ambiental fue realizado en el mes de febrero de 2018; asimismo, el administrado manifiesta que el informe de monitoreo ambiental fue presentado al PRODUCE, pero que no cuenta con el cargo de presentación. (...) <p>Por lo expuesto anteriormente, se concluye que el administrado no ha cumplido con su Programa de Monitoreo Ambiental establecido en su EIA. (...)</p>	No	60 días

⁵⁹ Folio 6 del Expediente.

Extracto de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI

154. Por lo expuesto, se concluye que el administrado no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: PM_{2.5} y Plomo (Pb) del componente Calidad de Aire, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Temperatura, pH, Sólidos Totales, Cromo Total, Sulfuros, Coliformes Totales y Coliformes Fecales del componente Efluentes Líquidos, no realizó el monitoreo ambiental de los parámetros: Hidrocarburos Totales (HCT), Partículas y SO₂ del componente Emisiones Atmosféricas y no realizó el monitoreo del componente Ruido, correspondiente al primer semestre del 2018, incumpliendo lo establecido en el EIA de la Planta Cerro Colorado.
57. No obstante, se advierte que la DFAI consideró que el periodo de ejecución del programa de monitoreo, correspondía a los meses que conforman el primer semestre calendario de 2018, esto es de enero a julio de 2018. Dentro de ese marco, analizó el informe de monitoreo ambiental efectuado en el mes de febrero, como correspondiente al primer semestre del año 2018.
58. De tal manera, de la revisión tanto de la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP como de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI se advierte que la DFAI no desarrolla el fundamento por el cual, en el presente caso, se ha considerado que el administrado podría ejecutar el monitoreo durante los semestres calendarios y no únicamente en los meses previamente establecidos en el IGA, esto es, mayo y noviembre.
59. Sobre ello, es importante considerar la relevancia de la correcta determinación del periodo de evaluación y el plazo de entrega de los resultados obtenidos, con la finalidad de que el administrado pueda delimitar adecuadamente la obligación establecida y sus consecuencias jurídicas.
60. Al respecto, Juan Carlos Morón⁶⁰ precisa que, entre los principales vicios del acto administrativo, independientemente que sean pasibles de nulidad, se encuentran, en razón de la motivación: la omisión de motivación, motivación insuficiente, motivación falsa, motivación contradictoria, motivación errada (de hecho, o de derecho), y motivación ilícita.
61. Respecto a la falta de motivación, el profesor Guzmán Napurí ha señalado que⁶¹:
- La falta de motivación equivale a una falta de fundamentación y afecta la validez del acto, ya que la Administración Pública no puede obrar arbitrariamente. Las decisiones de las entidades deben expresar los motivos de hecho y de derecho que concurren para determinar la legitimidad del acto. Por dicha razón, la ausencia de motivación constituye un vicio transcendente, que no es susceptible de enmienda, no siendo posible la aplicación de la conservación del acto. (Resaltado agregado)**

⁶⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. p. 222.

⁶¹ GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Manual del Procedimiento Administrativo General. 3era ed. Lima: Instituto Pacifico, 2017. p. 348.

- 
62. Por su parte, Beatriz Franciskovic⁶² sostiene que la justificación de una decisión jurídica ha de ser específicamente una motivación fundada en derecho, es decir, una aplicación racional del ordenamiento jurídico al caso concreto, sin que pueda al respecto, no satisfacerse las exigencias constitucionales del deber de motivación con una justificación que no sea jurídica, es decir, que no sea fundada a derecho.
63. Conforme a lo expuesto, la motivación exige la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa en un caso concreto, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados y su relación con la norma que contiene la obligación cuyo incumplimiento es materia de imputación; ello, como garantía del debido procedimiento administrativo.
64. En esta línea, resulta importante considerar que la motivación insuficiente se configura cuando la Administración no emite un pronunciamiento razonado que haga visible el análisis de los medios probatorios; garantía que, habiéndose omitido, acarrea la nulidad.
- 
65. Por tanto, en atención a los considerandos señalados precedentemente, esta Sala es de la opinión que la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP y la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI fueron emitidas vulnerando el principio del debido procedimiento toda vez que no han sido debidamente motivada, lo cual constituye un vicio del acto administrativo que causa su nulidad.
66. En consecuencia, este colegiado considera que corresponde declarar la nulidad de la que la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP y de la resolución venida en grado en el extremo que imputó y declaró la existencia de responsabilidad de Coopecan respecto a las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haber incurrido en las causales previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG⁶³.
67. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP y de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados a la DFAI para que proceda a actuar de acuerdo a sus atribuciones.
- 
68. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos esbozados por el administrado en otros extremos de su recurso de apelación.

⁶² FRANCISKOVIC, Beatriz. La sentencia arbitraria por falta de motivación. Lima: Editorial San Marcos, 2004. pp. 17 - 21.

⁶³ 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. (...)

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Se declara la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 304-2019-OEFA/DFAI/SFAP de 11 de julio de 2019 y de la Resolución Directoral N° 1863-2019-OEFA/DFAI del 22 de noviembre de 2019, que imputó y declaró la existencia de responsabilidad administrativa de COOPERATIVA DE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES DE LOS PRODUCTORES DE CAMÉLIDOS ANDINOS LTDA. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al no cumplirse con el requisito de validez del acto administrativo relativo a la debida motivación, lo cual constituye un vicio que acarrea la causal de nulidad establecida en los numerales 1 y 2 del artículo 10° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; y, en consecuencia, se retrotrae el procedimiento administrativo sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

SEGUNDO. - Notificar la presente Resolución a COOPERATIVA DE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS ESPECIALES DE LOS PRODUCTORES DE CAMÉLIDOS ANDINOS LTDA. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta

**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 VELAUCHAGA
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°087-2020-OEFA-TFA-SE, la cual tiene 28 páginas.