



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

RESOLUCIÓN N° 157-2023-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 0623-2020-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : DESTILERÍA ZAÑA S.A.C.

SECTOR : INDUSTRIA

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01415-2022-OEFA/DFAI

SUMILLA:

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 01415-2022-OEFA/DFAI del 31 de agosto de 2022, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Destilería Zaña S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras Nros 1, 2 y 5 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Por otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 00726-2021-OEFA/DFAI-SFAP del 30 de noviembre de 2021 y la Resolución Directoral N° 01415-2022-OEFA/DFAI del 31 de agosto de 2022, en los extremos que imputó, declaró la responsabilidad administrativa y sancionó a Destilería Zaña S.A.C. con una multa ascendente a 0,987 (cero con 987/1000)¹ Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que se produjo el vicio.

Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 01415-2022-OEFA/DFAI del 31 de agosto de 2022, en el extremo que sancionó a Destilería Zaña S.A.C. con una multa total ascendente a 7,451 (siete con 451/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1, 2 y 5 del Cuadro N° 1 de la presente resolución

Lima, 30 de marzo de 2023

¹ El Perú, en el año 1982, a través de la Ley N° 23560, se adhirió al Sistema Internacional de Unidades que tiene por norma que los millares se separan con un espacio y los decimales con una coma. En ese sentido, así deben ser leídas y comprendidas las cifras de la presente resolución.

I. ANTECEDENTES

1. Destilería Zaña S.A.C.² (en adelante, **Destilería Zaña**) desarrolla actividades de destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas en la unidad fiscalizable Planta de Alcohol – Zaña (en adelante, **Planta Zaña**), ubicada en la Mz. F del sector rural Popan Alto, parcela 12912, distrito de Zaña, provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque.
2. Respecto a la Planta Zaña, el administrado cuenta con el Diagnóstico Ambiental Preliminar (en adelante, **DAP**) aprobado mediante Resolución Directoral N° 0414-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 10 de setiembre de 2015 (en adelante, **Resolución de aprobación del DAP**) y sustentado con el Informe Técnico Legal N° 1524-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI (en adelante, **Informe Técnico Legal del DAP**).
3. Del 23 al 25 de setiembre de 2019, la Dirección de Supervisión en Actividades Productivas (**DSAP**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la Planta Zaña (en adelante, **Supervisión Regular 2019**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión, y el Informe de Supervisión N° 111-2020-OEFA/DSAP-CIND del 28 de febrero de 2020 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 0726-2021-OEFA/DFAI-SFAP del 30 de noviembre de 2021³ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización de Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Destilería Zaña⁴.
5. Luego de revisados los descargos del administrado⁵, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 0273-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de mayo de 2022⁶ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).

² Registro Único de Contribuyentes N° 20487429636.

³ Notificada el **03 de diciembre de 2021**.

⁴ Conforme al numeral 6.2.1 del Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental y seguimiento y verificación a Entidades de Fiscalización Ambiental del OEFA durante el Estado de Emergencia Sanitaria decretado en el país ante el brote del COVID-19, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 008-2020-OEFA/CD, el cómputo de los plazos de los procedimientos administrativos y actividades derivadas del ejercicio de las funciones de fiscalización ambiental a cargo del OEFA se encuentra suspendido desde el 16 de marzo de 2020 hasta que la actividad sujeta a fiscalización se reinicie, que se da, en principio, con el registro del "Plan para la Vigilancia y Prevención y Control de COVID-19 en el trabajo" (**Plan COVID-19**). Siendo que, en el presente caso, el administrado registró su Plan COVID-19 el 31 de mayo de 2021; es decir, antes del inicio del PAS.

⁵ Mediante Registro 2022-E01-001417 del 06 de enero de 2022.

⁶ Notificado el **08 de junio de 2022**.

6. Posteriormente, tras el análisis de los descargos del administrado al Informe Final de Instrucción⁷, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1415-2022-OEFA/DFAI del 31 de agosto de 2022⁸ (en adelante, **Resolución Directoral**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 01: Detalle de las conductas infractoras⁹

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Destilería Zaña incumplió lo establecido en su DAP, referido a establecer un programa de control y limpieza para evitar que el material particulado sea arrastrado por las corrientes de	Numeral 24.1 del artículo 24 de la Ley General del Ambiente, aprobada con Ley N° 28611 (LGA) ¹⁰ , artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM	Artículo 5 de la Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 006- 2018-OEFA/CD (RCD N° 006-2018-OEFA/CD) ¹⁴ ; en concordancia con

⁷ Mediante escrito con Registro N° 2022-E01-059897 del 04 de julio de 2022.

⁸ Notificado el **02 de setiembre de 2022**.

⁹ A través de la Resolución Directoral la DFAI archivó la siguiente conducta:

N°	Conducta infractora archivada
4	El administrado no realiza la disposición final de sus residuos sólidos peligrosos con una Empresa Operadora de Residuos Sólidos autorizada por la Autoridad competente, conforme a lo establecido en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento.

¹⁰ **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 **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 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. (...)

Anexo: Cuadro de tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental				
Supuesto de hecho del tipo infractor	Base legal referencial	Gravedad de la infracción	Sanción no monetaria	Sanción monetaria
Infracción				
3. desarrollar proyectos o actividades incumpliendo lo establecido en el instrumento de gestión ambiental				
3.1 Incumplir lo establecido en el Instrumento 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

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	aire (en adelante, conducta infractora N° 1).	(Reglamento de la Ley del SEIA)¹¹ ; en concordancia con el numeral 15.1 del artículo 15 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobada con Ley N° 27446 (Ley del SEIA) ¹² y el literal b) del artículo 13 del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) ¹³ .	el numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de la misma.
2	Destilería Zaña incumplió lo establecido en su DAP, referido a realizar el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos, maquinarias y equipos empleados, para evitar la	Numeral 24.1 del artículo 24 de la LGA, artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA; en concordancia con el numeral 15.1 del artículo 15 de la Ley del SEIA y el literal b) del artículo 13 del RGAIMCI.	Artículo 5 de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; en concordancia con el numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de la misma.

¹¹ **Reglamento de la Ley del SEIA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 13. - Instrumento 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 determinados en forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y 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.

¹² **Ley del SEIA**, 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.

¹³ **RGAIMCI**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 06 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. (...).

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	afectación de suelos por consecuencia de fugas accidentales (en adelante, conducta infractora N° 2).		
3	Destilería Zaña no realiza el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, conforme a las	Artículos 30, 36 y el literal i) del artículo 55 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1278 (en adelante, LGIRS) ¹⁵ , y el	Numeral 1.2.3 del cuadro de tipificación contenido en el artículo 135 del RLGIRS ¹⁷

15

LGIRS, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2016.

Artículo 30.- Gestión de residuos sólidos peligrosos

Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se consideran residuos peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radioactividad o patogenicidad.

Los envases que han sido utilizados para el almacenamiento o comercialización de sustancias o productos peligrosos y los productos usados o vencidos que puedan causar daños a la salud o al ambiente son considerados residuos peligrosos y deben ser manejados como tales, salvo que sean sometidos a un tratamiento que elimine sus características de peligrosidad.

En caso exista incertidumbre respecto de las características de peligrosidad de un determinado residuo, el MINAM emitirá opinión técnica definitoria.

Los alcances de este artículo serán establecidos en el reglamento del presente Decreto Legislativo.

Artículo 36.- Almacenamiento (...)

El almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y reacciones que puedan ocurrir con el material de reciente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente"

Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales

El generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, así como por las áreas degradadas por residuos, de acuerdo a lo establecido en el presente Decreto Legislativo, su Reglamento, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes. (...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad (...)

i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

17

RLGIRS

Artículo 135.- Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFAS de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	Infracción	Base legal referencial	Gravedad de la infracción	Sanción
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	condiciones señaladas en la LGIRS y su Reglamento. (en adelante, conducta infractora N° 3).	artículo 52 del Reglamento de la LGIRS, aprobado con el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, RLGIRS) ¹⁶ .	
5	Destilería Zaña no cuenta con personal capacitado en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad (en adelante, conducta infractora N° 5).	Literales j) del artículo 13 del RGAIMCI ¹⁸ .	Numeral 4.5 del artículo 4 de la Tipificación de Infracciones Administrativas y la Escala de Sanciones aplicable a los administrados del sector industria manufacturera y comercio interno bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante RCD N° 004-2018-OEFA/CD (RCD N° 004-2018-OEFA/CD); en concordancia con el numeral 2.5 del Cuadro de la misma ¹⁹ .

1.2.3	Almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N°1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30, 36 y literal i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278	Grave	Hasta 1 000 UIT
-------	---	---	-------	-----------------

¹⁶ **RLGIRS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017

Artículo 52.- Almacenamiento de residuos sólidos segregados

El almacenamiento de residuos sólidos debe realizarse conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1278. Los residuos sólidos deben ser almacenados, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos. Dicho almacenamiento debe facilitar las operaciones de carga, descarga y transporte de los residuos sólidos, debiendo considerar la prevención de la afectación de la salud de los operadores.

Las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos no municipales deben estar detalladas en el IGA.

¹⁸ **RGAIMCI**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 06 de junio de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular: (...)

j) Contar con personal capacitado, propio o subcontratado, en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad. (...)

¹⁹ **Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a los administrados del sector industria manufacturera y comercio interno bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 004-2018-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de febrero de 2018

Artículo 4.- Infracciones administrativas relativas al desarrollo de las actividades industriales

Constituyen infracciones administrativas relacionadas al desarrollo de las actividades industriales:

(...)

4.5 No contar con personal capacitado en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a la actividad. Esta conducta es calificada como leve y se sanciona con una amonestación o una multa de hasta cincuenta (50) UIT.

(...).".

Cuadro de Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable al sector industria manufacturera y comercio interno, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 004-2018-OEFA/CD

Fuente: Resolución Directoral.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral, se sancionó a Destilería Zaña con una multa total ascendente a 8,438 (ocho con 438/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 02: Detalle de las multas

Conductas infractoras	Multas
Conducta infractora N°1	1,088 UIT
Conducta infractora N° 2	2,309 UIT
Conducta infractora N° 3	0,987 UIT
Conducta infractora N° 5	4,054 UIT
Total	8,438 UIT

Fuente: Resolución Directoral.
Elaboración: TFA.

8. El 23 de setiembre de 2022, el administrado interpuso un recurso de apelación²⁰ contra la Resolución Directoral.
9. Finalmente, el 14 de noviembre de 2022, el administrado presentó un escrito solicitando la aplicación del silencio administrativo positivo²¹.

II. COMPETENCIA

10. 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 Ambiente²² se crea el OEFA.

Infracción	Base Legal Referencial	Calificación de la Gravedad de la Infracción	Sanción no Monetaria	Sanción Monetaria
2 Incumplimiento de obligaciones relacionadas con el desarrollo de las actividades industriales				
2.5 No contar con personal capacitado en los aspectos, normas, procedimientos ambientales asociados a la actividad.	Literal j) del artículo 13 del Reglamento de gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno.	Leve	Amonestación	Hasta 50 UIT

²⁰ Registro N° 2022-E01-100441, presentado el 23 de setiembre de 2022.

²¹ Registro N° 2022-E01-117272, presentado el 14 de noviembre de 2022.

²² **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

11. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada con Ley N° 29325 y modificada con Ley N° 30011 (en adelante, **Ley del SINEFA**)²³, 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.
12. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA²⁴.
13. 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. Siendo que, mediante la Resolución de Consejo Directivo

²³ **Ley del SINEFA, aprobada con Ley N° 29325**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de marzo de 2009, modificada con Ley N° 30011, publicada 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

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

- 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 emitidas 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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

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 03 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.

N° 001-2013-OEFA/CD²⁶, se estableció que, a partir del **14 de febrero de 2013**, el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto al Rubro Cerveza de la Industria Manufacturera del Subsector Industria.

14. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA²⁷, 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 ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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

²⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2013-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 17 de enero de 2013.

Artículo 1. - Determinar que a partir del 20 de febrero de 2013 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Rubro Papel de la Industria Manufacturera del Subsector Industria proveniente del Ministerio de la Producción PRODUCE.

²⁷ **Ley del SINEFA**

Artículo 10. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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:

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

y microorganismos)²⁹.

16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2 de la LGA³⁰, 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.
17. En esa 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.
18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³¹.
19. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental³², 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 preserve³³; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

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

³⁰ **LGA**

Artículo 2. - Del ámbito (...)

1.3 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**

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.

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:

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. [Sic]

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

20. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
21. 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 inciertos³⁵.
22. 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

23. 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 221 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (**TUO de la LPAG**)³⁶; razón por la cual es admitido a trámite.

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° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁶ **TUO de la LPAG**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019. Mediante Ley N° 31603, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de noviembre de 2022, se modificó el artículo 207 de la LPAG, que corresponde al artículo 218 del TUO de la LPAG.

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, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en el plazo de quince (15) días.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

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

V. CUESTIONES PREVIAS

24. De manera preliminar al desarrollo de la cuestión controvertida y, por tanto, al análisis de fondo, esta Sala considera oportuno pronunciarse sobre determinados aspectos advertidos como consecuencia de la interposición del presente recurso administrativo.

A. Sobre el Reconocimiento de Responsabilidad

25. Destilería Zaña manifiesta que reconoció su responsabilidad administrativa por las conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución. Sin embargo, ello no habría sido considerado por la primera instancia para el cálculo multa (reducción por reconocimiento).

Análisis del TFA

26. Al respecto, se debe indicar que el reconocimiento de la comisión de la infracción es un atenuante de responsabilidad que incide finalmente sobre el *quantum* de la sanción. En el caso específico de las multas, se da una disminución y/o reducción del importe original, dependiendo de la etapa en que se formule³⁷.
27. En ese contexto, en los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el OEFA se prevé una reducción de la multa del 50% y 30%, dependiendo de la oportunidad en que se realice el reconocimiento. En efecto, según el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS**), el reconocimiento de responsabilidad debe efectuarse de la siguiente forma:

Artículo 13. – Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

13.2 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y **no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento**.

13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo con un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

³⁷

TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

(...) 2. Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe (...).

N°	Oportunidad del reconocimiento	Reducción de la multa
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%

(subrayado y énfasis agregado)

28. Bajo tales consideraciones, cabe precisar que a través de la Carta N° 0075-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 25 de abril de 2022³⁸ se le solicitó al administrado que, en un plazo de dos (02) días hábiles, precise el contenido de su escrito del 06 de enero de 2022³⁹, toda vez que el contenido de este no resultaba claro, tal como se muestra a continuación:

Nosotros Reconocemos las 5 (cinco) IMPUTACIONES DE CARGO, pero lo hemos subsanado antes de INICIO DE PAS, el 31 de mayo del 2021 Expediente N° 2021 -E01-048514 cumplimos con completar todas al 100 % todas las obligaciones ambientales, pero lo habíamos subsanado físicamente meses antes, solo que la documentación se le ha presentado en esa fecha. Expediente que no ha sido tomado por la OEFA en la imputación de cargo.

Fuente: Escrito del 06 de enero de 2022.

29. Como se observa, Destilería Zaña reconoce su responsabilidad administrativa por las cinco (5) conductas infractoras imputadas en la Resolución Subdirectoral; sin embargo, también, señala que se ha configurado el eximente por subsanación antes del inicio del PAS; argumento que, a consideración de este Colegiado, contradice el reconocimiento de responsabilidad.
30. En ese sentido, al subsistir la contradicción a la manifestación de reconocimiento de responsabilidad administrativa, queda claro que esta última no puede ser considerada como tal, pues no cumple con lo dispuesto en el numeral 13.2 del artículo 13 del RPAS, tal como lo señaló la primera instancia.
31. En atención a lo expuesto, se desestima lo alegado por el Destilería Zaña en el presente extremo.
- B. Sobre el silencio administrativo positivo en la tramitación del recurso de apelación**
32. Posterior a la interposición del recurso de apelación, Destilería Zaña presentó un

³⁸ Notificada al 26 de abril de 2022.

³⁹ Con Registro N° 2022-E01-001417.

escrito adicional⁴⁰ solicitando la aplicación del silencio administrativo positivo, toda vez que considera que el TFA se ha excedido en plazo para resolver su impugnación contra la Resolución Directoral.

Análisis del TFA

33. Al respecto, cabe mencionar que el silencio administrativo implica una manifestación ficticia de la administración pública ante la falta de pronunciamiento dentro del plazo de ley. Esta manifestación ficticia puede ser positiva (cuando se entiende por aceptada la petición) o negativa (cuando se entiende por denegada la petición).
34. Es así que en el ordenamiento jurídico nacional se establece como regla general la aplicación del silencio administrativo positivo para los procedimientos de aprobación automática y evaluación previa, salvo los casos previstos taxativamente en donde opera el silencio negativo.
35. Precisamente, dentro de los supuestos de silencio negativo se encuentra aquel referido a la petición del administrado (como la impugnación de una decisión) que incide en bienes jurídicos como el medio ambiente, cuya tutela se busca a través de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos ante el OEFA.
36. En este orden, de acuerdo a la línea trazada por el TFA⁴¹, en los recursos impugnatorios tramitados en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos por el OEFA resulta aplicable el silencio administrativo negativo previsto en artículo 38 del TUO de la LPAG⁴².
37. A lo expuesto, corresponde agregar que la etapa recursal no es más que un procedimiento de evaluación previa, pues se “requiere la existencia de pruebas, actuación de análisis y decisión dentro de un conjunto de actos concatenados”⁴³.
38. Por tanto, admitir que en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA existe un silencio positivo, implica desconocer el carácter imperativo de los deberes constitucionales confinados a esta entidad para tutelar el medioambiente. Esta posición supondría asumir que la demora en el

⁴⁰ Escrito con Registro N° 2022-E01-117272 del 14 de noviembre de 2022.

⁴¹ Ver considerando 33 de la Resolución 489-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 20 de noviembre de 2019.

⁴² **TUO de la LPAG.**

Artículo 38. - Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo

38.1 Excepcionalmente, el **silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente (...)**

⁴³ Cfr. MARTIN, Richard. Los recursos administrativos y el control difuso en la administración pública. En: Revista CDA, N° 9, Lima, 2010, p. 2020. MORÓN, Juan. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica. Lima, 2009. p. 629.

pronunciamiento de un recurso impugnatorio genere una situación que releve el deber constitucional antes mencionado. Es por esta razón que en el artículo 38 del TUO de la LPAG se establece que, frente a peticiones que incidan en bienes jurídicos como el medio ambiente, resulta aplicable el silencio administrativo negativo, pues se parte de la trascendencia de este bien jurídico para nuestro ordenamiento.

39. Por consiguiente, tenemos que la demora en el pronunciamiento del recurso de apelación interpuesto por Destilería Zaña conlleva a la aplicación del silencio administrativo negativo. Sin embargo, el hecho que en el presente caso resulta aplicable el silencio administrativo negativo, no impide que esta instancia cumpla con su deber legal de analizar si en el presente caso se han respetado las garantías inherentes a un debido procedimiento.
40. En ese sentido, corresponden desestimar la petición de aplicación del silencio administrativo positivo solicitado por Destilería Zaña.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

41. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a las siguientes:
 - 41.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la comisión de la conducta infractora N° 1.
 - 41.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la comisión de la conducta infractora N° 2.
 - 41.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la comisión de la conducta infractora N° 3.
 - 41.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la comisión de la conducta infractora N° 5.
 - 41.5 Determinar si la multa impuesta a Destilería Zaña se enmarca en los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

- VII.1. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la conducta infractora N° 1**
42. Previamente al análisis respecto a la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental, en tanto el incumplimiento de una obligación de esta naturaleza es

objeto de la conducta infractora N° 1.

A. Marco normativo

43. Al respecto, conforme a 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 administrados⁴⁴.
44. Asimismo, de acuerdo con el artículo 24 de la LGA, toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, se encuentran sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental⁴⁵.

44

LGA

Artículo 16.- De los instrumentos

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

Artículo 17.- De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; (...)
- 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.

45

LGA

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

- 24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.
- 24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

45. En esa línea, la ley del SEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁴⁶. Durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
46. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el instrumento⁴⁷.
47. En este orden de ideas, el TFA ha señalado anteriormente que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento; razón por la cual, deben ser efectuados en el lugar, tiempo y modo en que 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 productivas⁴⁸.
48. En ese sentido, a efectos de determinar si Destilería Zaña incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde previamente identificar el alcance de su compromiso ambiental, para, posteriormente, evaluar si los hechos

46

Ley del SEIA

Artículo 3.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

47

Reglamento de la Ley del SEIA

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.

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

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

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados 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.

48

Ver Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, Resolución N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, Resolución N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 08 de junio de 2017 y Resolución N° 332-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, entre otras.

detectados durante la Supervisión Regular 2019 evidencian su incumplimiento.

B. Sobre el compromiso ambiental asumido por Destilería Zaña

49. De acuerdo con detallado en el DAP el administrado se comprometió a: **(i)** utilizar cascarilla de arroz como combustible⁴⁹ de la caldera de 60 BHP y; **(ii)** generar residuos de cenizas, durante los procesos de fermentación y destilación, en una cantidad de 30 toneladas mensuales.
50. Asimismo, en el apartado 7.5 “Descripción de Impactos Ambientales” del citado instrumento de gestión ambiental, se advierte que la ceniza generada por el funcionamiento de la caldera, el almacenamiento de cascarilla de arroz en lugares abierto, el tránsito vehicular (actividades de recepción de melaza y despacho de alcohol) provocaría la generación de material particulado, lo cual es susceptible de alterar la calidad de aire.

7.5 DESCRIPCIÓN DE IMPACTOS AMBIENTALES

- MEDIO FÍSICO**

Alteración de la Calidad de Aire

En esta etapa se considera que el impacto a la calidad del aire es debido a la generación de material particulado y gases de combustión durante la recepción de la melaza y el despacho del alcohol, por el tránsito de vehículos, así como por el funcionamiento de la caldera que suministra vapor de agua a los procesos de fermentación, destilación, depuración, y rectificación. El impacto ha sido calificado como negativo de carácter leve debido a que las concentraciones de los parámetros PM-10, PM-2.5, SO₂, NO₂ y CO se encuentran dentro de los estándares de calidad del aire, así como debido a que las concentraciones de los gases de combustión y material particulado generados por el funcionamiento de la caldera se encuentran por debajo de los Límites Máximos Permisibles de referencia.

Otro impacto generado es debido a la generación de olores durante la recepción de la melaza, así como durante el proceso de fermentación, destilación, depuración y rectificación y durante el almacenamiento de la vinaza. Sin embargo estos olores no son desagradables y solo son percibidos al interior de la planta.

Asimismo existe la generación de material particulado debido al almacenamiento de la cascarilla de arroz, que es en lugares abiertos, sin embargo con se incluirá dentro de las alternativas de solución almacenar dichos insumos dentro de un área cerrada y de piso de concreto.

El impacto ha sido calificado como negativo de carácter leve.

Fuente: DAP

51. Cabe agregar que, de la revisión del “Cronograma de implementación de las

⁴⁹ Página 29 del DAP.

alternativas de solución” (Anexo 1 del Informe Técnico Legal del DAP) se desprende la obligación del administrado de establecer y ejecutar un programa de control y limpieza (continuo) para evitar que el material particulado (las cenizas, la cascarilla de arroz y aquel generado por el tránsito vehicular) sea arrastrado por las corrientes de aire:

ANEXO N° 1 CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN				
Componente	Alternativas	Inversión Estimada \$/	Fecha de Implementación	
			Inicio	Término
Incremento de material particulado	Un camión-tanque rociará los caminos no asfaltados con agua desde la entrada de la propiedad para controlar el polvo generado por el tránsito de vehículos (dos veces por semana, 10 m³ por riego).	3,000.00	Continuo	
	La cascarilla de arroz se ubicará en un ambiente adecuado el cual será cerrado y techado, además de contar con un piso de concreto para evitar la dispersión de material particulado (área de 600 m², longitud 30 m y 20 m de ancho).	7,000.00	Set-15	Ag-16
	Las cenizas generadas se almacenarán en un lugar cerrado y techado con un piso de concreto (área de 600 m², longitud 30 m y 20 m de ancho).	2,000.00	Set-15	Ag -16
	Establecer programa de control y limpieza para evitar que el material particulado sea arrastrado por las corrientes de aire.	-----	Continuo	

Fuente: Informe Técnico Legal del DAP

52. Como se observa, Destilería Zaña se comprometió a contar con un programa de control y limpieza (de implementación continua) para evitar que el material particulado sea arrastrado por las corrientes de aire y a ejecutar dicho programa.

C. Sobre lo detectado en la Supervisión Regular 2019 y la determinación de responsabilidad

53. En el marco de las acciones de supervisión, el administrado presentó los registros de consumo de melaza y de despacho de alcohol, respectivamente, tal como se muestra a continuación:

CONSUMO DE MELAZA DESTILERIA ZAÑA S.A.														
FECHA	CA-MT (Litros)	Alcohol	Impuesto	Problema	Transporte	Costos	Alcohol	Costos	Alcohol	Costos	Alcohol	Costos	Alcohol	Costos
01.01.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.02.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.03.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.04.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.05.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.06.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.07.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.08.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.09.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.10.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.11.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
01.12.2019	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.01.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.02.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.03.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.04.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.05.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.06.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.07.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.08.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.09.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.10.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.11.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
02.12.2020	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.01.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.02.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.03.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.04.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.05.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.06.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.07.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.08.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.09.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.10.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.11.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
03.12.2021	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.01.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.02.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.03.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.04.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.05.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.06.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.07.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.08.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.09.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.10.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.11.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
04.12.2022	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.01.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.02.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.03.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.04.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.05.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.06.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.07.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.08.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.09.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.10.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.11.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
05.12.2023	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.01.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.02.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.03.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.04.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.05.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.06.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.07.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.08.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.09.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.10.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00
06.11.2024	14.66	91.67	10.00	Problema	Transporte	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00	91.67	10.00

Registro de consumo de melaza

Registro de despacho de alcohol

Respecto a no establecer un programa de control y limpieza para evitar que el material particulado sea arrastrado por las corrientes de aire.

10. El administrado indicó que, realizará la presentación formal ante mesa de partes del OEFA. Respecto a las actividades de limpieza de ceniza, manifestó que esta es transportada mediante furgonetas y volquetes hacia campos de cultivos propios, con el fin de recuperarlos y/o fertilizarlos. Sin embargo, durante la supervisión no presenta documentación que acredite ello.
15. De todo lo evidenciado, se concluye que el administrado no ha cumplido con los compromisos ambientales establecidos en su DAP aprobado, los cuales tiene fecha de implementación permanente.
16. El hecho de no cumplir con los compromisos establecidos en la modificación del cronograma de implementación de las medidas de manejo ambiental según su DAP, independientemente que dichos incumplimientos generen riesgos poco potenciales o reales al ambiente y/o salud de las personas, es imperativo su cumplimiento con fines preventivos.
17. De la revisión al Sistema de Gestión Electrónica de Documentos (SIGED) del OEFA, se verificó que, a la fecha de cierre del presente Informe, no se registra la presentación de los descargos del administrado en relación a los hechos analizados en el presente acápite.

Fuente: Informe de Supervisión, pág. 5

55. Sobre esta base y luego del decurso propio del PAS, la primera instancia determinó la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por incumplir el compromiso establecido en su DAP.

D. Argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación

D.1 Sobre la subsanación antes del inicio del PAS

56. Destilería Zaña alega la subsanación de la conducta infractora antes del inicio del PAS. En ese sentido, indica que a través de su escrito del 31 de mayo de 2021 con Registro N° 2021-E01-048514⁵⁰, acreditó el cumplimiento de la obligación ambiental antes del inicio del PAS.

Análisis del TFA

57. Sin perjuicio de lo antes mencionado, corresponde precisar que, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG⁵¹, la

⁵⁰ El escrito de subsanación fue presentado por el administrado a propósito de un requerimiento efectuado por la Autoridad Supervisora mediante la Carta N° 523-2021-OEFA/DSAP en el Expediente N° 0080-2021-DSAP-CIND.

⁵¹ **TUO de la LPAG.**

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones.

1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...)
 - f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...)

subsanción voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad administrativa; en ese sentido, el TFA en anteriores pronunciamientos⁵² señala que deben concurrir las siguientes condiciones:

- (i) La subsanación se realiza de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
 - (ii) La subsanación se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
 - (iii) La subsanación se realiza sobre la conducta infractora y sus efectos⁵³.
58. Sin embargo, previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para la configuración del mencionado mecanismo, resulta necesario determinar, evidentemente, el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁵⁴ no son susceptibles de ser subsanadas.
59. En efecto, se debe indicar que la correcta aplicación del literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, no solo amerita la evaluación de la concurrencia de los referidos requisitos que se desprenden del precepto normativo, sino que, además, de manera previa, se determine el carácter subsanable del incumplimiento detectado.
60. Siendo que dicho análisis se realizará desde la conducta propiamente dicha, así como desde los efectos que despliega, pues como ha señalado este Tribunal en anteriores pronunciamientos, existen infracciones que debido a su propia

⁵² Ver las Resoluciones N°s 030-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020, 361-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de julio de 2019, 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 04 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 05 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, entre otras.

⁵³ Con relación a la subsanación voluntaria, la *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se indica que:

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

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, 07 de junio de 2017, p. 47.

⁵⁴ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

naturaleza o por disposición legal expresa⁵⁵, no son susceptibles de ser subsanadas.

61. Para tal efecto, resulta necesario mencionar que los instrumentos de gestión ambiental emanan de dos clases de obligaciones ambientales: **(i)** obligaciones específicas de hacer, referidas al estricto cumplimiento de los compromisos ambientales; y, **(ii)** obligaciones implícitas de no hacer, referidas a la prohibición de hacer algo no previsto en el instrumento de gestión ambiental. De manera que los titulares de las actividades se encuentran limitados a ejecutar únicamente las acciones autorizadas en su instrumento aprobado, prohibiéndose la ejecución de actividades distintas a las previstas en aquellos.
62. En ese contexto, es pertinente señalar que la conducta infractora materia de análisis está referida a que el administrado no estableció un programa de control y limpieza para evitar que el material particulado sea arrastrado por las corrientes de aire (razón de ser de los instrumentos de gestión ambiental), situación que no podrá ser revertida con acciones posteriores, por lo que la misma resulta insubsanable.
63. Sin perjuicio de ello y atendiendo los medios probatorios presentados por Destilería Zaña, esta Sala procedió a revisar el «Programa de Control de Limpieza de la Planta Industrial», advirtiéndole que —contrariamente a lo alegado— dicho programa no incluye el control y limpieza de las áreas de almacenamiento de cenizas y cascarilla de arroz, así como tampoco la del área de tránsito de los vehículos, conforme se observa a continuación:

⁵⁵

Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar medidas y control para no exceder los valores ECA, el incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio, entre otros.

	PROGRAMA DE HIGIENE Y SANEAMIENTO LIMPIEZA DE INTALACIONES EXTERNAS E INTERNAS							ELABORADO	Ing. Rosario
								Aprobado	Gerencia General
								Versión	
								Fecha	01.10.2020

ZONA	ENERO	FEBRERO	MARZO	SETIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	OBSERVACIONES
INSTALACIONES EXTERNAS								
Alrededores	B	B	B	B	B	B		
Escalera								
Senaje								
Luminarias								
Paredes	LS			LS		LS		
Patio – Veredas								
Vias Comunes								
Ventanas								
INSTALACIONES INTERNAS								
Oficinas	B, T	B, T	B, T,D	B, T,D	B, T,D	B, T,D	B, T,D	
Ambiente de abastecimiento de agua	B	B	B	B	B	B	B	
Laboratorio	B, T,D	B, T,D	B, T,D	B, T,D	B, T,D	B, T,D	B, T,D	
Almacen de producto terminado	B	B	B	B	B	B	B	
Almacen de materiales	B	B	B	B	B	B	B	
Vaceado de tachos de basura	C	C	C	C	C	C	C	
acuación de residuos	C	C	C	C	C	C	C	

DESCRIPCIÓN: B: barrido; D: Desinfección; DS: Desempolvado; T: Trapeado; LS: Limpieza en seco; C: Conforme

Ing. José
Jimenez

REVISADO
POR

V°B°

Fuente: Escrito con Registro N° 048514, p. 180.

64. Como se advierte Destilería Zaña no cumplió con el compromiso establecido en su DAP, toda vez que no realizó el control y limpieza para evitar que el material particulado sea arrastrado por las corrientes de aire. En adición a ello, cabe mencionar que la sola presentación del «Programa de Higiene y Saneamiento» no acredita su ejecución.
65. En este punto es preciso indicar que, dada la naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores, en donde subyace un interés público, compete al administrado presentar los medios probatorios idóneos que desvirtúen la imputación o acrediten el cumplimiento de la eximente de responsabilidad alegada, no siendo ello una cuestión de mera formalidad que pueda ser relativizada en la valoración de las pruebas por parte de la autoridad⁵⁶.
66. En consecuencia, se desestima lo alegado por Destilería Zaña en el presente

⁵⁶ Ver: considerando 51 de la Resolución N° 050-2020-OEFA/TFA-SE del 13 de febrero de 2020, y considerandos 102 y 103 de la Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA- SMEPIM del 27 de abril de 2017.

extremo.

D.2 Sobre la no exigibilidad del compromiso de implementar el programa de control y limpieza

67. Destilería Zaña señaló que la obligación de implementar y ejecutar un programa de control y limpieza recién le era exigible a partir de la Modificación de su DAP, que fue aprobada mediante la Resolución Directoral N° 887-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 18 de octubre de 2019 (en adelante, **Resolución de aprobación de la Modificación del DAP**).

Análisis del TFA

68. Sobre el particular, cabe reiterar que el literal b) del artículo 13 del RGAIMCI establece la obligación del titular de cumplir, entre otros, con 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.
69. En atención a la normativa de la materia, los administrados deben dar estricto cumplimiento a sus respectivos instrumentos de gestión ambiental una vez que son aprobados por la Autoridad Certificadora, hasta que su modificación no sea aprobada por la referida autoridad.
70. Dicho ello, se debe mencionar que —contrariamente a lo alegado— la DAP tiene previsto el compromiso de Destilería Zaña de implementar un programa de control y limpieza para evitar que el material particulado sea arrastrado por las corrientes de aire⁵⁷.
71. Aunado a ello, cabe mencionar que el DAP de la unidad fiscalizable entró en vigencia el 10 de setiembre de 2015 (fecha en la cual se emitió la Resolución de aprobación del DAP) y que la modificación de la misma se aprobó el 18 de octubre de 2019.
72. Por tanto, considerando que la Supervisión Regular 2019 se realizó del 23 al 25 de setiembre de 2019, correspondía a Destilería Zaña cumplir con el compromiso vigente en dicho periodo; esto es, la DAP.
73. En consecuencia, se desestima lo alegado por el administrado en este extremo.

D.3 Sobre la vulneración al principio de verdad material

74. Destilería Zaña alega una vulneración al principio de verdad material, señalando que las condiciones de su planta no corresponden a las detalladas en la supervisión. Sobre ello menciona que los vehículos que transportan las cenizas y

⁵⁷ Ver fundamentos 49 al 52 de la presente resolución.

la cascarilla de arroz transcurren por una vía asfaltada y no por suelo afirmado, y que el material particulado es cargado en volquetes, tal como se aprecia en las fotos adjuntas al recurso de apelación. De este modo, se evidenciaría que el OEFA hace presunciones y conjeturas erradas.

Análisis del TFA

75. Al respecto, el principio de verdad material se encuentra recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁸, por el cual las decisiones de la Administración, como la determinación de responsabilidad, deben basarse en hechos debidamente probados y sustentados a través de los medios probatorios correspondientes.
76. Ahora bien, contrariamente a lo señalado por el administrado, durante la Supervisión Regular 2019 la DSAP constató que las vías de acceso a la Planta Zaña son de suelo afirmado; en otras palabras, sin asfaltar. Cabe mencionar que dentro de la UF existen áreas que tampoco están asfaltadas, tal como se observa a continuación:

Acta de Supervisión				
	Presunto Incumplimiento	Por determinar	Subsanado	---
O.5	Obligación N° 5: Consignada en la Ficha de obligaciones (Anexo 1): - Establecer un procedimiento interno y señalética para que el horario de actividades para el caso del tránsito vehicular de las actividades de la empresa sea en periodo diurno (tránsito de 6:00 a.m. hasta las 2:00 p.m.)			
	a) Descripción: El representante del administrado indica que presentará vía mesa de partes del OEFA, el procedimiento interno de horario de actividades del tránsito vehicular de las actividades de la empresa.			
	Cabe precisar que durante el recorrido por la planta industrial no se evidencia señaléticas que indiquen el horario de actividades de la empresa en el horario diurno.			
	<u>Asimismo, durante la supervisión, se evidencia que la vía de acceso a la planta es de suelo afirmado.</u>			

Fuente: Acta de Supervisión, p. 4.

58

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.

Registro fotográfico – Supervisión Regular 2019



77. De otro lado, en cuanto a los volquetes de carga, se debe mencionar que en la fotografía presentada por el administrado, se advierte que este transporta ceniza; sin embargo, ello no acredita que Destilería Zaña haya realizado el control y limpieza para evitar que el material particulado sea arrastrado por las corrientes de aire, tal como lo establece la DAP, sino todo lo contrario, evidencia la falta de acción para evitar su dispersión en el ambiente, ya que en la fotografía se puede verificar que este material se encuentra expuesto al aire libre:



Fuente: Escrito N° 001417, p. 15.

78. En atención a lo expuesto, se advierte que, contrario a lo alegado, la resolución impugnada ha sido emitida conforme a Derecho y que no existe una vulneración al principio de verdad material, por lo que corresponde desestimar lo alegado por Destilería Zaña en el este extremo.

D.4 Sobre la presentación del informe de monitoreo ambiental

79. El administrado indica que el día 20 de enero de 2020 presentó el informe de monitoreo ambiental⁵⁹ realizado por la empresa CAM (Ingenieros & Consultores S.A.C) donde se evidencia que no ha superado los Estándares de Calidad Ambiental (**ECA**) de los parámetros PM₁₀ ni PM_{2.5} del componente calidad de aire los días 08 y 09 de noviembre de 2019.

Análisis del TFA

80. Atendiendo lo alegado por Destilería Zaña, esta Sala procedió a revisar los Informes de Monitoreos presentados, advirtiendo que, efectivamente no hay excesos de los ECA calidad de aire respecto de los parámetros PM₁₀ ni PM_{2.5} para los días 08 y 09 de noviembre de 2019. Sin embargo, se debe tener en cuenta que, dichos resultados solo reflejan las características ambientales de esos días, pero no garantizan que esta condición haya sido permanente.
81. Aunado a ello, cabe mencionar que la presente conducta infractora versa respecto al incumplimiento del compromiso ambiental asumido en la DAP, referido al programa de control y limpieza de material particulado y no sobre excesos de parámetros en el componente ambiental aire, por lo que corresponde desestimar lo alegado en este extremo.
82. En atención a las consideraciones expuestas, corresponde confirmar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la conducta infractora N° 1.

VII.2. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la conducta infractora N° 2

A. Sobre el compromiso ambiental asumido por Destilería Zaña

83. De acuerdo con lo señalado en la DAP, el administrado se comprometió a implementar los siguientes equipos y maquinarias en la Planta Zaña: **(i)** equipos de fermentación, **(ii)** equipos de destilación, **(iii)** equipos de servicio, **(iv)** equipos automáticos; y, **(v)** equipos de laboratorio para realizar la producción de alcohol etílico.

⁵⁹ Escrito con Registro N° 2020-E01-007943.

4.5 EQUIPOS ELECTROMECHANICOS

La empresa Destilería Zaña S.A.C., dispone para sus operaciones diversos equipos electromecánicos, los cuales se listan en la Tabla 4-1.

Tabla 4-1. Maquinarias y Equipos.

Ítems	N° de Maquinas
Equipos de Fermentación	
Pre-Fermentadores continuos	8
Fermentadores	8
Equipo de disolución de la melaza	1
Tanque de almacenamiento del caldo	1
Tanque medidor del caldo	1
Compresor de Aire	2
Equipo de Destilación	
Columna Mostera	1
Columna Rectificadora	1
Enfriador del producto	2
Tanque de almacenamiento de polvo	1
Tanque medidor de alcohol	1
Rotámetro	1
Condensadores	3
Calentador	1
Calentador del mosto (Calentavinos)	1

Ítems	N° de Maquinas
Rompe espuma	1
Intercambiador de placas	2
Tanques de alcohol de primera	6
Tanques d alcohol de segunda	2
Equipos de Servicio	
Caldera de vapor	1
Bombas de alcohol	2
Tanque de la masa	1
Bomba de agua	2
Panel eléctrico	1
Tanque de almacenamiento de agua ablandada	1
Regeneradores de Resina	2
Filtros de alcohol	1
Equipo Automático	
Sistema de entrega automática	1
Control automático de vapor	1
Registrador de temperatura	1
Controlador de flujo	1
Regulador automático de la masa o mezcla	1
Equipo de Laboratorio	
Medidor de Ph	1
Microscopio	1
Medidor de viscosidad	1
Refractómetro	1
Balanza Analítica	1

Fuente: DAP

84. Cabe señalar que, conforme al “Cronograma de implementación de las alternativas de solución” (el Anexo 1 del Informe Técnico Legal del DAP) el

administrado se comprometió a realizar (de manera continua) el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos, maquinarias y equipos empleados, con la finalidad de evitar la afectación de suelos por consecuencia de fugas accidentales, conforme se aprecia a continuación:

ANEXO N° 1 CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN				
Componente	Alternativas	Inversión Estimada \$/	Fecha de Implementación	
			Inicio	Término
	(...)			
Calidad del suelo	Realizar el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos, maquinarias y equipos empleados, para evitar la afectación de suelos por consecuencia de fugas accidentales.	4,000.00	Continuo	
	Mejorar las áreas de almacenamiento de alcohol, implementando barreras de contención para controlar las fugas y derrames en caso éstas se produzcan (las barreras será de un 110 % de volumen estimado de contención, y serán recubiertas con pintura epoxica).	500	Set-15	Ag -16
	Instalación de contenedores de residuos adecuadamente identificados, según tipo de residuo.	1,800.00	Set-15	Ag -16
	Colocar los cilindros con residuos peligrosos (aceite y filtros usados, y trapos industriales con restos de hidrocarburos) sobre una plataforma con bermas de contención y cubierta impermeabilizada.	1,500.00	Set-15	Ag -16
	Establecer un Plan de manejo de reactivos químicos.	2,000.00	Set-15	Ag -16
	Disponer los residuos sólidos a través de una EPS-RS (empresa prestadora de servicios de residuos sólidos) certificado o EC-RS (Empresa comercializadora de residuos sólidos) según sea el caso.	1500	Set-15	Ag -16
	Implementar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos.			

Fuente: Informe Técnico Legal del DAP

85. Por tanto, Destilería Zaña se encontraba obligado a cumplir con el compromiso antes descrito, a fin de evitar la afectación de suelos por consecuencia de fugas accidentales.

B. Sobre lo detectado en la Supervisión Regular 2019 y la determinación de responsabilidad

86. En el marco de las acciones de supervisión, la DSAP constató que Destilería Zaña contaba con vehículos de combustión propios, maquinarias y otros equipos. Por lo que, teniendo en cuenta el compromiso antes descrito, el Supervisor requirió al administrado, documentación que acredite el mantenimiento de dichos componentes.
87. Sin embargo, el administrado no proporcionó la documentación que permita verificar el cumplimiento de su compromiso asumido en su DAP; por lo que, la primera instancia concluyó que aquel no realizaba el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos, maquinarias y equipos empleados⁶⁰
88. Sobre esta base y luego del decurso propio del PAS, la primera instancia determinó que Destilería Zaña había incumplido lo establecido en su DAP, toda vez que no realizó el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos, maquinarias y equipos empleados, para evitar la afectación de suelos por consecuencia de fugas accidentales.

C. Argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación

C.1 Sobre la subsanación antes del inicio del PAS

89. Destilería Zaña señala que con la presentación del escrito del 31 de mayo de

⁶⁰ Ver Informe de Supervisión, pág. 5

2021⁶¹ acreditó que realizó el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos, maquinarias y equipos empleados, para evitar la afectación de suelos por consecuencia de fugas accidentales.

Análisis del TFA

90. Luego de revisar el escrito presentado por el administrado, se advierte que este incluye un «Cronograma de Ejecución de Mantenimiento y Reparación de Tanques Fermentadores», cuya ejecución está prevista para los meses de enero y febrero de 2020. Sin embargo, en dicho cronograma únicamente se mencionan los tanques fermentadores sin incluir los vehículos, maquinarias y demás equipos con los que Destilería Zaña cuenta en su planta, tal como se aprecia a continuación:

3.11 Programa de mantenimiento continuo de los equipos, maquinarias y vehículos de combustión (frecuencia de mantenimiento de cada equipo) precisar si realizó alguna parada de planta por mantenimiento durante el año 2020 o en los cuatro primeros meses del año 2021.

CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN TANQUE FERMENTADORES							
ÍTEM	ÁREA	RESPONSABLE	DETALLE DE ACTIVIDAD	COMIENZO	FIN	DURACIÓN DE ACTIVIDAD	OBSERVACIÓN
1	REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO TANQUE FERMENTADORES	Ing. Alejandro Ordaya	Limpieza con agua pared interna	Mar, 07-01-20	Vie, 17-01-2020	10 días	Trabajo finalizado
			Instalación de boya	Sáb, 18-01-20	Sáb, 25-01-2020	7 días	Trabajo finalizado
			Realizar pruebas con agua para detectar fugas	Lun, 27-01-20	Lun, 03-02-20	7 días	Trabajo finalizado
			Realizar pruebas con agua tubería de llenado	Mar, 04-02-20	Vie, 07-02-20	4 días	Trabajo finalizado

Fuente: Escrito con Registro N° 2021-E01-048514

91. Como se advierte, contrariamente a lo alegado, el documento presentado no acredita, de ningún modo que el administrado haya realizado el mantenimiento adecuado y periódico de sus vehículos, maquinarias y equipos. Asimismo, cabe mencionar que la sola presentación de dicho cronograma tampoco acredita su ejecución, por tanto, tampoco podría afirmarse que realizó un mantenimiento a sus tanques de fermentación.
92. Llegados a este punto es preciso mencionar que, en virtud de la naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores, en donde subyace un interés público, compete al administrado presentar los medios probatorios idóneos que desvirtúen la imputación o acrediten el cumplimiento de la eximente de responsabilidad alegada, no siendo ello una cuestión de mera formalidad que

⁶¹ Registro N° 2021-E01-048514.

pueda ser relativizada en la valoración de las pruebas por parte de la autoridad.

93. En conclusión, contrariamente a lo señalado por el administrado, no se acredita el cumplimiento de su compromiso ambiental. Por lo que, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

C.2 Sobre el programa de mantenimiento de los vehículos, maquinarias y equipos.

94. Destilería Zaña señala que presentó medios probatorios que acreditan la ejecución del programa de mantenimiento de los vehículos, maquinarias y equipos⁶².

Análisis del TFA

95. Al respecto, se debe indicar que, de acuerdo con la línea trazada por este Tribunal, los medios probatorios que aporten la Autoridad Instructora o los administrados deben ser analizados y valorados con criterios objetivos y razonables⁶³.
96. Luego de revisar el registro del «Programa de Mantenimiento» presentado por el administrado, esta Sala advierte que las actividades fueron ejecutadas durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2018; esto es, en un periodo distinto de aquel materia de análisis (de mayo a agosto de 2019). Lo antes indicado se puede observar en las siguientes imágenes:

⁶² Escrito con Registro N° 2019-E12-047018 del 02 de mayo de 2019.

⁶³ Véase el numeral 44 de la Resolución N° 418-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 03 de diciembre de 2017, y el numeral 38 de la Resolución N° 022-2017-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 06 de julio de 2017.

80

Señor
Juan Fernando Desposorio Carnero
Jefe del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.
Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas.
Ciudad.
Asunto: Informe Documentado Solicitado Mediante el Acta de Super
2018 DSAP - CIND.

DESTILERÍA ZAÑA con RUC N 20487429636, con domicilio legal en Mz. "F" Sector Rural Popan Alto, Parcela 12912, Distrito de Zaña, Provincia de Chiclayo, Departamento de Lambayeque, debidamente representado por su Gerente General, Ing. José Raúl Jiménez Hermoza, con D.N.I N° 07946103.

Que evaluada la documentación solicitada de acuerdo al acta de supervisión realizada con fecha del 05/12/2018 y 06/12/2018 y realizada las coordinaciones para cumplir con la información solicitada por vuestro despacho se Adjunta información con el siguiente orden:

1. Registro de mantenimiento de maquinarias y equipos de los meses de octubre, noviembre y diciembre del 2018.
2. Plan de Manejo de Reactivos Químicos.
3. Constancia de Control de Mantenimiento y Seguridad Estructural del Pozo Séptico
4. Inventario y fichas de datos de seguridad (MSDS) de insumos químicos peligrosos.
5. Registro de producción del Año 2018.
6. Cantidad de Vinaza generada en el año 2018, según producción.
7. Plano de Ubicación del Pozo Séptico.
8. Manifiestos de Disposición Final de Vinaza: Convenio con la empresa Agroindustrial Pucallpa con la finalidad de entregar vinaza y aplicarla en los campos destinados exclusivamente al programa de fertilización.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterar los sentimientos de nuestra especial consideración y estima.

Atentamente,

Ing. José Raúl Jiménez Hernáez
GERENTE GENERAL
INDUSTRIA ZAGA S.A.C.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA
Oficina Desconcentrada de Lambayeque

PROVEIDO
DCAB-CIND

PAGE: 055P-010

.....

FECHA: 02.05/2019 FIRMA:

DIRECCIÓN: MZA "F" LOTE S/N SECTOR RURAL POPAN ALTO (PARCELA 12912)
ZAÑA-LAMBAYEQUE- CEL 959373845

64

[illegible]

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES A DESARROLLAR PARA REPARACIÓN Y MANTENIMIENTO DESTILERÍA ZAÑA S.A.C												
DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO	TIEMPO DE EJECUCIÓN											
	SEGUNDA SEMANA NOVIEMBRE 2018						TERCERA SEMANA NOVIEMBRE 2018					
	01/11/18	02/11/18	03/11/18	04/11/18	05/11/18	06/11/18	07/11/18	08/11/18	09/11/18	10/11/18	11/11/18	12/11/18
GRUPO N°10 : Jairo Aguilar, Henry Delgado, Ingemar, Edwin Escobar												
INSTALAR ALUMBRADO DE BODEGA												
INSTALAR SISTEMA DE RECIRCULACIÓN DE AGUA PARA CONDENSADORES												
CAMBIAO SISTEMA DE ALIMENTACIÓN DE PASILLA POR BOMBA												
INSTALAR TRANSPORTADOR SANTA DE CENIZA N°10												
CAMBIAO CONTACTORES EN TABLERO PRINCIPAL												
INSTALACION ELECTRICA AL SISTEMA DE ALIMENTACIÓN BODEGA												
GRUPO N°12 : NINA URSUA, Angel Moises de la Cruz, Santos Vega												
COLOCAR PLANCHAS EN CÁMARA DE COMBUSTIÓN CALDERO												
COLOCAR AISLAMIENTO PARA DE VÓRTEX EN CALDERO												

Fuente: Documento con registro N° 2019-E12-047018

97. De este modo, se puede verificar que el documento presentado no acredita que el administrado haya ejecutado el mantenimiento de sus vehículos, maquinarias y equipos durante el año 2019, por lo que corresponde desestimar el mismo.
98. En base a las consideraciones antes expuestas, corresponde desestimar lo argumentado por Destilería Zaña en el presente extremo.

C.3 Sobre el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos empleados en la Planta Zaña

99. Destilería Zaña indica que, los vehículos, camiones y cisternas no son de su propiedad, sino que pertenecen a la empresa Alkohler E.I.R.L. (en adelante, **Alkohler**), quien es la encargada de realizar el mantenimiento de sus propios vehículos, por lo que su representada solo supervisa a través de fichas de control de mantenimiento rutinario de vehículos. Por tanto, no sería razonable que se le sancione por no dar un mantenimiento adecuado y periódico a los vehículos maquinarias y equipos de Alkohler.

Análisis del TFA

100. Al respecto, se debe reiterar que la DAP precisa que el administrado deberá realizar el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos, maquinarias y equipos empleados en la unidad fiscalizable con la finalidad evitar la afectación de suelos por consecuencia de fugas accidentales con una frecuencia continua.
101. En ese sentido, queda claro que el compromiso alcanza a todos los vehículos utilizados para el desarrollo de actividades de la Planta Zaña (sin distinción alguna, ya sean vehículos propios o alquilados). Cabe agregar que, las actividades industriales (destilación, rectificación y generación de vinaza) y el desplazamiento de vehículos de abastecimiento y distribución de productos podría derivar en el derrame de aceites , tal como se detalla en el Informe Técnico Legal del DAP:

- **Impacto al Suelo:** Los residuos sólidos son generados en el proceso productivo y durante las actividades de mantenimiento, almacenamiento de insumos químicos, funcionamiento de servicios higiénicos y oficinas administrativas. De no contar con lugar apropiados de almacenamiento de residuos se podrían producir infiltración de lixiviados; por otra parte, las otras actividades industriales y el desplazamiento de vehículos de abastecimiento y distribución de productos, podría derivar en el derrame de aceites, lubricantes, entre otros. Por otra parte, los efluentes domésticos podrían afectar al suelo si es que el diseño del pozo séptico que la empresa plantea implementar no es el apropiado. Asimismo, debido a la calidad del efluente industrial (vinaza), el contacto directo del mismo con el suelo podría generar efectos negativos al suelo. En ese sentido, la empresa indica que el almacenamiento de la vinaza se realiza en una poza de concreto, que los residuos sólidos serán almacenados en un área diferenciada (Peligrosos y no peligrosos) e impermeabilizada, que se aplican medidas de mantenimiento preventivos a las maquinarias y transportes, a fin de evitar derrames por desperfectos; por lo expuesto el impacto es moderado.

Fuente: Informe Técnico Legal del DAP

102. De otro lado, de la verificación de las facturas remitidas por el administrado se advierte lo siguiente:

102. 1 El administrado no cuenta con vehículos propios (certificado negativo de propiedad).

102.2 Durante el periodo 06 de noviembre de 2018 al 05 de noviembre de 2021 el administrado alquila dos camiones tractores con tanque cisterna (contrato de arrendamiento Alkohler).

102.3 La empresa Alkohler únicamente realizó el mantenimiento de un vehículo (modelo FH1364T) durante los meses de febrero, marzo, julio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2019 (facturas electrónicas emitidas por la empresa Volvo Perú).

Facturas emitidas por Volvo Perú				
Nº	Factura electrónica	Fecha	Monto (S/.)	Modelo Vehículo
1	F150-0072292	18.02.2019	402,32	FH13 64T
2	F150-0072480	21.02.2019	596,48	FH13 64T
3	F450-0044755	12.03.2019	28,95	No indica
4	F150-0078834	03.07.2019	792,11	FH13 64T
5	F150-0080350	06.08.2019	329,53	FH13 64T
6	F150-0084970	31.10.2019	331,30	FH13 64T
7	F150-0085242	07.11.2019	833,03	FH13 64T
8	F150-0086682	05.12.2019	329,53	FH13 64T
9	F450-0053809	04.12.2019	15,95	No indica

Fuente: DFAI

103. Ahora bien, respecto a las fotografías se observa que estas no se encuentran fechadas ni georreferenciadas, por lo que, no se podrían confirmar las fechas en las que se realizó el mantenimiento de los equipos. De igual modo, tampoco se puede verificar que estos pertenezcan a la Planta Zaña.

a) Desmontaje y montaje de un tanque de propagación de levadura con una capacidad de 12 M3 	FOTO N°06.- PISO DEL ÁREA DE PROPAGACIÓN DE LEVADURA b) MANTENIMIENTO DE CONDENSADOR DE ALCOHOL EN EL CUARTO NIVEL CON LA FINALIDAD DE EVITAR PÉRDIDAS DE ALCOHOL EN VINAZA. 
FOTO N°07.- MANTENIMIENTO DEL CONDENSADOR DE ALCOHOL c) DESMONTAJE Y MONTAJE DE COLUMNA DE COBRE PARA REPARACIÓN. 	FOTO N°08.- REPARACIÓN DE COLUMNA DE COBRE DESMONTAJE Y MONTAJE DE TODAS LAS BOMBAS CON SU RESPECTIVO MOTOR PARA MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN. 

Fuente: Recurso de Apelación

104. Asimismo, se observa que el administrado presenta un formato del programa de mantenimiento en blanco, documento que tampoco acredita que, efectivamente, se haya realizado el control y mantenimiento de las maquinarias y equipos.

PROGRAMA DE ACTIVIDADES MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN EQUIPOS Y MAQUINARIA - DESTILERIA ZANA S.A.C		
FECHA:		
DESCRIPCION DEL TRABAJO	TIEMPO DIAS	OBSERVACIONES
ÁREA: RECEPCIÓN MELAZA		
1. Reparación y mantenimiento de las dos bombas de melaza.		
● Limpieza del área		
ÁREA: FERMENTACIÓN		
1. Mantenimiento de válvulas de pase levadura.		
2. Mantenimiento del sistema enfriamiento tanques.		
3. Soldar tuberías y pared de tanques con agujeros.		
4. Cambiar empaquetadura de tubería de bajada de semilla a mosteras.		
5. Instalación de tubería de desagüe tanques propagación de levadura.		
ÁREA: DESTILACIÓN		
1. Mantenimiento de columna destilación		
2. Fabricación de calotas para columna mostera		
● Rarchar un tramo de pared columna mostera.		
4. Fabricación de tubo bajante de vino		
5. Fabricar e instalar canastilla de filtro en tanque recepción de agua		
6. Mantenimiento de calentavinos y condensadores		
7. Mantenimiento de tubería de vinaza		
8. Mantenimiento de bomba de despacho alcohol		
9. Construir tanque de almacenamiento para alcohol de segunda y aceite fusel.		
ÁREA: CALDERO		

Fuente: Escrito de apelación

105. Cabe reiterar que, dada la naturaleza de los procedimientos administrativos sancionadores, en donde subyace un interés público, compete al administrado presentar los medios probatorios idóneos que desvirtúen la imputación o acrediten el cumplimiento de la eximente de responsabilidad alegada. No siendo ello una cuestión de mera formalidad que pueda ser relativizada en la valoración de las pruebas por parte de la autoridad.
106. Por lo mencionado en los párrafos precedentes, corresponde desestimar lo señalado por Destilería Zaña en el presente extremo.

C.4 Sobre la no exigibilidad del DAP

107. El administrado menciona que el mantenimiento de los vehículos, maquinarias y equipos de la Planta Zaña es exigible a partir del 18 de octubre de 2019, fecha en la que el PRODUCE aprobó de la Modificación del DAP.

Análisis del TFA

108. Al respecto, conforme lo indicado en párrafos *supra* cabe reiterar que los administrados deben dar estricto cumplimiento a sus respectivos instrumentos de gestión ambiental una vez que son aprobados por la Autoridad Certificadora, hasta que su modificación no sea aprobada por la referida autoridad.
109. En atención a ello, se debe tener en cuenta que la DAP establece claramente el compromiso de Destilería Zaña de realizar (de manera continua) el mantenimiento adecuado y periódico de los vehículos, maquinarias y equipos empleados, con la finalidad de evitar la afectación de suelos por consecuencia de fugas accidentales⁶⁴.
110. el DAP de la unidad fiscalizable entró en vigor el 10 de setiembre de 2015 (fecha en la cual se emitió la Resolución de aprobación del DAP) y que la modificación de esta se realizó el 18 de octubre de 2019.
111. Asimismo, cabe resaltar que la DAP fue aprobada el 10 de setiembre de 2015, por lo que a partir de esa fecha el administrado se encontraba obligado a dar cumplimiento a los compromisos derivados de su instrumento, de modo que durante la Supervisión Regular 2019 (setiembre 2019), se verificó el cumplimiento de las obligaciones de los compromisos vigentes, por lo que Destilería Zaña no puede pretender desconocer ello.
112. Por lo expuesto, queda desvirtuado lo alegado por el administrado; y, en consecuencia, corresponde confirmar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la conducta infractora N° 2.

⁶⁴ Ver fundamento 83 y 84 de la presente resolución.

VII.3. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la conducta infractora N° 3

113. En su calidad de órgano resolutor que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, el TFA tiene entre las funciones legalmente conferidas, la de velar por el cumplimiento de la correcta aplicación de los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa.
114. De ahí que, en el marco de lo prescrito en el numeral 2.2 del artículo 2 del Reglamento Interno del TFA del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 0020-2019-OEFA/CD (**RITFA**)⁶⁵, esta Sala Especializada puede verificar la actuación de Autoridad Decisora dentro del procedimiento administrativo sancionador sometido a su análisis y, concretamente, constatar entre otros, la observancia de los principios de legalidad y el de debido procedimiento. Razón por la cual, con carácter previo al análisis de los argumentos formulados por el recurrente, se procederá con la revisión del PAS en torno al presente extremo.
115. En este contexto, cabe mencionar que la exigencia de legalidad⁶⁶ en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente; constituyéndose, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa.
116. Bajo esta línea, se debe indicar que la correcta imputación de cargos resulta de tal importancia para garantizar de forma primigenia el derecho de defensa del administrado, siendo que el Tribunal Constitucional⁶⁷, en diversas sentencias ha precisado que la imputación debe contener información de forma clara y precisa al administrado.
117. En ese sentido, es posible afirmar que bajo el mandato de tipificación y, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, la construcción de la

⁶⁵ **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA y sus modificatorias, aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

Artículo 2.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

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

⁶⁶ **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:

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

⁶⁷ Numeral 14 de la sentencia que recae en el Expediente N° 02098-2010-PA/TC.

imputación de cargos por parte de la Autoridad Instructora, no solo deberá precisar correctamente lo detectado durante la acción de supervisión, sino que además dicha descripción, en caso de establecerlo, deberá identificar la correcta fuente de obligación cuyo incumplimiento se le atribuye al administrado, a efectos de que se produzca su adecuada subsunción al tipo legal de la infracción.

A. Sobre lo detectado en la Supervisión Regular 2019 y la determinación de responsabilidad

118. En el marco de las acciones de supervisión, la DSAP verificó que el administrado cuenta con un punto de acopio para el almacenamiento de residuos no peligrosos, donde se encontraban cilindros metálicos con tapa, rotulados e identificados con sus colores correspondientes. Sin embargo, los residuos peligrosos se encontraban a la intemperie y mezclados entre sí (sin segregar), fluorescentes, trapos y waipes contaminados, envases de productos químicos en desusos.



Fuente: Registro fotográfico anexo al Acta de Supervisión

Presunto Incumplimiento	Si	Subsanado	No
Obligación N° 26: Descrita en la Ficha de obligaciones (Anexo 1): - Los generadores de residuos sólidos no municipales están obligados a segregar los residuos sólidos en la fuente.			
a) Descripción: Durante las acciones de supervisión se verifica que, el administrado cuenta con un punto de acopio para el almacenamiento de residuos no peligrosos, el cual cuenta con cuatro (4) contenedores cilindros metálicos con tapa, rotulados e identificados con sus colores correspondientes para el almacenamiento de residuos de papel y cartón, vidrio, plástico y orgánicos. Sin embargo, no cuenta con un contenedor para el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos; asimismo, no se evidenció contenedores ubicados dentro de la planta industrial, en los puntos donde se generan los residuos sólidos, por lo que, el administrado no realizaría una adecuada segregación de los residuos sólidos. Asimismo, en el recorrido por la planta se evidencio, plásticos, chatarra, residuos orgánicos, trapos con grasas; mezclados, a la intemperie y sobre suelo.			
O.26			

Fuente: Acta de Supervisión

119. De este modo, se observa que lo detectado durante supervisión se encuentra relacionado con las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos

peligrosos, toda vez que estos se encontraban directamente sobre el suelo, sin contenedores adecuados para su acopio (de acuerdo con los lineamientos establecidos en la norma técnica peruana NTP 900 058 2019) y sin segregar, lo cual se encuentra regulado en **los literales a) y b) del artículo 55 de la LGIRS**, que establece —entre otros— que el administrado debe: (i) segregar los residuos generados siguiendo los criterios técnicos apropiados a su naturaleza; y, (ii) contar con contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de sus residuos, evitando la contaminación del lugar y su exposición.

B. Sobre la imputación de cargos y el análisis de la primera instancia

120. Así, en el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral, la SFAP inició el PAS contra Destilería Zaña – entre otros hechos infractores– por no realizar el almacenamiento de los residuos sólidos que genera, conforme a las condiciones establecidas en la LGIRS y RLGIRS.

121. Lo cual, a criterio de la Autoridad Instructora, supuso:

- i). La transgresión de los artículos 30, 36 y el **literal i) del artículo 55 de la LGIRS**, en concordancia con el artículo 52 del RLGIRS (normas sustantivas).
- ii). Constituyéndose dicho incumplimiento, como la infracción prevista en el apartado 1.2.3 del numeral 1.2 del rubro 1 del artículo 135 del RLGIRS (norma tipificadora).

122. Con ello en cuenta, es pertinente identificar las diferencias entre las obligaciones previstas en los literales a), b) e i) del artículo 55 de la LGRIS:

Artículo 55. Manejo integral de los residuos sólidos no municipales

(...) Los generados de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a:

- a) Segregar o manejar selectivamente los residuos generados, caracterizándolos conforme a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuos, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos, los residuos valorizables, así como los residuos incompatibles entre sí.
- b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
(...)
- i) El incumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

123. Con ello en cuenta, se advierte que la norma sustantiva empleada por la primera instancia (literal i) del artículo 55 de la LGIRS) no resulta ser la más adecuada para describir los hallazgos detectados por la DSAP, toda vez que esta hace referencia al incumplimiento de “las demás obligaciones de residuos, establecidas

en las normas reglamentarias y complementarias” de la citada norma, y no así, a segregar los residuos peligrosos y contar con contenedores apropiados para su acopio y almacenamiento adecuado; obligaciones, cuya transgresión fue identificada por la Autoridad de Supervisión.

124. En ese sentido, esta Sala considera que el tipo infractor empleado por la Autoridad Instructora no permite la plena subsunción de los mencionados hallazgos y que, además, recibe una calificación y sanción diferente en el RLGIRS.
125. Bajo dicho entendido, es posible advertir la existencia de un vicio que fue mantenido por la DFAI en la resolución venida en grado, lo cual supone la transgresión del principio de tipicidad.
126. Por consiguiente, advirtiéndose que la resolución de imputación de cargos se encuentra inmersa en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG⁶⁸, corresponde declarar su nulidad, así como la de los subsiguientes actos dictados en razón a ella, debiéndose retrotraer el PAS respecto de dicho extremo a efectos de que la primera instancia proceda con la subsanación del vicio detectado.
127. En atención a lo antes señalado, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación.

VII.4. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la conducta infractora N° 5

A. Marco normativo

128. De acuerdo con lo establecido en el literal j) del artículo 13 del RGAIMCI⁶⁹, los titulares de la actividad deben contar con personal capacitado (propio o subcontratado) en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad.

B. Sobre lo detectado en la Supervisión Regular 2019 y la determinación de responsabilidad

129. En el marco de las acciones de supervisión, la DSAP requirió al administrado que presente el registro de las capacitaciones (en materia ambiental) realizadas a su

⁶⁸ **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. (...)

⁶⁹ **RGAIMCI**

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular

(...) j) Contar con personal capacitado, propio o subcontratado, en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad.

personal de la Planta Zaña:

	Presunto incumplimiento	Por determinar	Subsanado	---
O.37	Obligación N° 37: Descrita en la Ficha de obligaciones (Anexo 1): - Contar con personal capacitado, propio o subcontratado, en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad. a) Descripción: Durante las acciones de supervisión, el representante del administrado manifiesta que viene capacitando al personal operativo de planta en temas sobre medio ambiente; sin embargo, no presenta al equipo supervisor la documentación necesaria, como registros de capacitación, para corroborar lo antes mencionado; por lo que cual el representante del administrado indica que enviará el registro de capacitaciones por medio de mesa de partes del OEFA. b) Requerimiento de subsanación: El equipo supervisor del OEFA requiere al administrado que efectúe las acciones a fin de cumplir con la presente obligación fiscalizable. A fin de acreditar el cumplimiento de la obligación, el administrado deberá presentar los medios probatorios que considere pertinentes, tales como informes técnicos, fotografías, videos, entre otros. c) Información para análisis de riesgo ---- d) Medios probatorios * Manifestación del representante del administrado.			

Fuente: Acta de Supervisión

130. No obstante, de la revisión efectuada en el Sistema de Gestión Electrónica de Documentos - SIGED del OEFA, la Autoridad Supervisora advirtió que dicha información no fue remitida.
131. Por tanto, atendiendo que el administrado no presentó información que permita evidenciar y/o acreditar el cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables, la primera instancia determinó su responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 5.

C. Alegatos planteados por el administrado en su recurso de apelación

C.1 Sobre la subsanación antes del inicio del PAS

132. Destilería Zaña alega la subsanación de la conducta infractora antes del inicio del PAS, y señalando que tardó en presentar la documentación debido a que, a inicios de marzo 2020 aconteció la Emergencia Sanitaria por el COVID-19 y la inmovilización obligatoria impidió el traslado del personal de la consultora ambiental para brindar las capacitaciones en la unidad fiscalizable, por lo que la capacitación se realizó recién en noviembre de 2021 con el expositor Dr. Juan Cabrera Salazar.

Análisis del TFA

133. Al respecto, conforme se indicó *supra*, la subsanación voluntaria de la conducta infractora, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

134. Conforme ha sido indicado anteriormente, las condiciones que deben concurrir para que se configure dicha eximente son: (i) que se produzca de manera voluntaria; (ii) que sea previo al inicio del PAS; y, (iii) se debe producir la subsanación de la conducta y sus efectos.
135. De modo que, no es posible que se configure la subsanación voluntaria si ha existido un requerimiento efectuado por la Autoridad de Supervisión vinculado al incumplimiento de una obligación, ya que evidentemente se pierde la naturaleza de voluntariedad inherente a dicha eximente de responsabilidad.
136. Sobre este punto, cabe indicar que de acuerdo con el apartado b) del Acta de Supervisión⁷⁰, la DSAP requirió al administrado que presente medios probatorios conducentes a acreditar el cumplimiento de su obligación fiscalizable. En consecuencia, se perdió uno de los requisitos para que se configure la subsanación voluntaria de la conducta infractora.
137. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que la presente conducta infractora fue verificada con anterioridad a la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional (aprobada mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM), toda vez que las acciones de supervisión se realizaron del 23 al 25 de setiembre de 2019. Por tanto, Destilería Zaña no tenía impedimento alguno para cumplir con sus obligaciones ambientales fiscalizables.
138. Por otro lado, cabe mencionar que el administrado presenta un documento denominado «Programa de Manejo de Impacto Ambiental, Registro de control de Asistencia de Capacitaciones» a efectos de acreditar las capacitaciones. Sobre dicho documento se advierte lo siguiente:
- i). La fecha de la capacitación es del 25 de noviembre de 2021; esto es, posterior a la Supervisión Regular 2019.
 - ii). Si bien se menciona que el lugar donde se llevó a cabo la capacitación fue la oficina de planta de alcohol, las firmas de los participantes fueron “copiadas y pegadas” al documento de asistencia.
139. Como se advierte, hay ciertas inconsistencias en el documento presentado por el administrado, además que, no se adjuntan medios probatorios adicionales sobre la referida capacitación, tales como: diapositivas, registros fotográficos, videos, entre otros.
140. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado en el presente extremo.

C.2 Sobre el personal capacitado

141. El recurrente señala que cuenta con personal capacitado, toda vez que: **(i)** el

⁷⁰ Fundamento 129 de la presente resolución.

Gerente General de la Planta Zaña tiene un diplomado de Gestión Ambiental y Evaluación del Impacto Ambiental auspiciado por el Colegio de Ingenieros del Perú, CESAP y la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo y **(ii)** la Ing. Rosa Sánchez Bernilla fue estudiante de maestría en gestión ambiental y medio ambiente.

Análisis del TFA

142. Sobre el particular, se advierte que, si bien el administrado señala que cuenta con dos profesionales capacitados en tema ambiental, de la revisión de los documentos presentados por Destilería Zaña se evidencia que solo uno de ellos (Gerente General) cuenta con una capacitación en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a las actividades desarrolladas en la Planta Zaña.
143. En este punto cabe indicar que, el administrado no ha acreditado que sus trabajadores de planta se encuentran debidamente capacitados, únicamente el gerente general de la empresa. Por tanto, si bien el artículo 13 del RGAIMCI no establece *in stricto* un número determinado de trabajadores que deban ser capacitados, resulta evidente que las capacitaciones al personal deben ser acorde con la naturaleza de sus funciones. De modo que no basta con contar con una sola persona capacitada (en este caso, el Gerente General) si los trabajadores a cargo de ejecutar actividades desarrolladas en la unidad fiscalizable (en este caso, segregación de residuos) no se encuentran capacitados.
144. Por lo expuesto, queda desvirtuado lo alegado por el administrado; y, en consecuencia, corresponde confirmar la responsabilidad administrativa de Destilería Zaña por la conducta infractora N° 5.

VII.5 Determinar si la multa impuesta a Destilería Zaña se enmarca en los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico

A. Sobre el marco normativo que regula la imposición de multas

145. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones, con lo cual tienen como fin último adecuar las conductas de los administrados al cumplimiento de determinadas normas. Para ello, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas a imponer sea mayor o igual al beneficio esperado por estos por la comisión de las infracciones.
146. La premisa anterior fue materializada por el legislador en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, al señalar que las sanciones a imponerse deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

3. Razonabilidad. - (...) las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor. (...)

147. En atención a ello, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el ámbito de competencias del OEFA, la determinación de la multa se evalúa de acuerdo con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**).

148. Asimismo, en el Anexo N° 1 "Fórmulas que expresan la metodología" de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, se señaló que, en el caso que no existe información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego a ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Suma de factores para graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

149. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multa dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) se brinde un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii)

se contribuya a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.

150. Adicionalmente, mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00083-2022-OEFA/PCD del 29 de diciembre de 2022 se aprueba el “Manual de aplicación de criterios objetivos de la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA” (en adelante, **Manual de Criterios de la Metodología de Multas**) el cual tiene por finalidad establecer criterios objetivos a emplear en la Metodología para el Cálculo de Multas, procediéndose a seguir sus indicaciones para el desarrollo del cálculo de la multa.
151. Teniendo ello en cuenta, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de las multas impuestas por la Autoridad Decisora se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

B. Multa impuesta por la DFAI para la conducta infractora N° 1

152. Esta Sala observa que la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **1,088 (uno con 088/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 3: Composición de la multa impuesta por la DFAI

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0,544 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores para la graduación de sanciones [F] = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	100%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	1,088 UIT
Tipificación de infracción: numeral 3.1 del cuadro anexo a la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; hasta 15 000 UIT	1,088 UIT
Valor de la multa impuesta	1,088 UIT

Fuente: Informe de Cálculo de Multa
Elaboración: TFA.

C. Multa impuesta por la DFAI para la conducta infractora N° 2

153. Esta sala observa que, la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **2,309 (dos con 309/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 4: Composición de la multa impuesta por la DFAI

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0,849 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores para la graduación de sanciones [F] = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	136%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	2,309 UIT
Tipificación de infracción: numeral 3.1 del cuadro anexo a la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; hasta 15 000 UIT	2,309 UIT
Valor de la multa impuesta	2,309 UIT

Fuente: Informe de Cálculo de Multa
Elaboración: TFA.

D. Multa impuesta por la DFAI para la conducta infractora N° 5

154. La primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **4,054 (cuatro con 054/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 5: Composición de la multa impuesta por la DFAI

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	2,027 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores para la graduación de sanciones [F] = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	100%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	4,054 UIT
Tipificación de infracción: numeral 2.5 del cuadro anexo a la RCD N° 004-2018-OEFA/CD; hasta 50 UIT	4,054 UIT
Valor de la multa impuesta	4,054 UIT

Fuente: Informe de Cálculo de Multa
Elaboración: TFA.

D.1 De los argumentos del administrado

155. El administrado señala que la conducta infractora N° 5 está considerada por el OEFA como una infracción leve, por lo que puede ser considerado como una amonestación, eliminando con ella la multa calculada.
156. Asimismo, el administrado señala que, en diciembre del 2019, la empresa Ecology Quality.S.A.C. capacitó a su personal para la prestación del servicio de manejo integral de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos

Análisis del TFA

157. Al respecto se debe mencionar que, durante la Supervisión Regular 2019, la Autoridad Supervisora requirió al administrado que acredite que cuenta con

personal capacitado en los aspectos, normas, procedimientos e impactos ambientales asociados a su actividad.

158. En ese sentido, el administrado presentó el documento: “Programa de Manejo de Impacto Ambiental, Registro de control de Asistencia de Capacitaciones”, de fecha 25 de noviembre de 2021. No obstante, de la revisión de dicho documento se evidencia que las firmas de los participantes fueron adicionadas, lo cual no permite tener certezas de su realización. Por lo que queda desestimar lo alegado por el administrado en este punto.
159. Por otro lado, respecto a la capacitación de su personal por la empresa Ecology Quality.S.A.C., se debe advertir que las inversiones señaladas por Destilería Zaña consignan fechas posteriores a la fecha en que se detectó la conducta infractora (setiembre de 2019).
160. En ese sentido, toda vez que el administrado no ha acreditado haber realizado una capacitación con anterioridad a la fecha de la supervisión regular, este habría obtenido un beneficio ilícito, el cual se encuentra estrechamente ligado al costo evitado por no cumplir la obligación ambiental.
161. Cabe indicar que, el Manual de Criterios de la Metodología de Multas establece que el costo evitado es todo aquel ahorro obtenido al incumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables, mediante la no realización o postergación de las inversiones o gastos destinados a prevenir la ocurrencia de daños ambientales, por lo tanto, el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable materia de análisis amerita una sanción. Sanción que, por otro lado, debe ser acorde con la calificación de la gravedad que hubiera sido establecida para tal infracción.
162. Asimismo, debe tenerse en consideración que en el numeral 4.5 del artículo 4 de la RCD N° 004-2018-OEFA/CD, establece que esta conducta constituye una infracción calificada como leve, correspondiéndole bien la imposición de una sanción no monetaria (amonestación) o bien la determinación de una sanción pecuniaria (hasta 50 UIT). Siendo que esta elección responde a la discrecionalidad de la Autoridad Decisora según las circunstancias que revisten el caso particular y que, de ser esta última opción elegida, será evaluada según el Manual de Criterios de la Metodología de Multas correspondiente, conforme se desprende de la citada norma.
163. En adición, cabe precisar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto principal disuadir o desincentivar la realización de infracciones, con lo cual tienen como fin último adecuar las conductas de los administrados al cumplimiento de determinadas normas. En esa línea, aun cuando la conducta infractora no generó en sí misma efectos negativos en el ambiente, resulta tener incidencia en la eficacia de las acciones de fiscalización y supervisión del OEFA.

164. Por lo tanto, a juicio de esta Sala, la aplicación de una sanción pecuniaria por parte de la DFAI responde plenamente a la habilitación legal que ostenta dicha autoridad sobre la base de lo prescrito en el numeral 4.5 del artículo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2018-OEFA/CD. En ese sentido, se evidencia la correcta aplicación del principio de razonabilidad establecido en el inciso 1.4 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.
165. En consecuencia, corresponde desestimar los alegatos planteados por el administrado.
166. Sin perjuicio de lo antes indicado, este Colegiado procedió a revisar la multa impuesta para las conductas infractoras Nros. 1, 2 y 5, advirtiendo que no existe vicio de nulidad en la determinación de las multas impuestas y, al encontrarse estas sujetas a derecho, corresponde también confirmar la sanción total, ascendente a **7,451 (siete con 451/1000) UIT**.

E. Multas finales y análisis de confiscatoriedad

167. En atención a lo expuesto en los fundamentos supra, corresponde sancionar a Destilería Zaña, con una multa total ascendente a **7,451 (siete con 451/1000) UIT** por la comisión de las conductas infractoras que se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 7: Multa total calculada por el TFA

Ítem	Multa
Conducta infractora N° 1	1,088 UIT
Conducta infractora N° 2	2,309 UIT
Conducta infractora N° 5	4,054 UIT
TOTAL	7,451 UIT

Elaboración: TFA.

168. Por otro lado, conforme a lo establecido en el numeral 12.6⁷¹ del artículo 12 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS**) no es aplicable el numeral 12.2 del artículo 12 de la RPAS—que establece que la multa

⁷¹

RPAS

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12.- Determinación de las multas

(...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

(...)

12.6 **Lo previsto en el Numeral 12.2 del presente artículo no se aplica cuando el infractor:** (resaltado agregado)

(i) Ha desarrollado sus actividades en áreas o zonas prohibidas, de acuerdo a la legislación vigente.

(ii) **No ha acreditado sus ingresos brutos**, o no ha remitido la información necesaria que permita efectuar la estimación de los ingresos que proyecta percibir. (resaltado agregado)

no podrá ser mayor al 10% de los ingresos brutos percibidos por el infractor el año anterior a la fecha de cometida la infracción— cuando el administrado no ha acreditado sus ingresos brutos.

169. Sobre ello, cabe mencionar que, pese a que en la Resolución Subdirectoral la SFAP le solicitó al administrado sus ingresos brutos anuales del año 2018, este no atendió dicho requerimiento, por lo que no es posible realizar el análisis de no confiscatoriedad.

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° 004-2020-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° 020-2020-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA⁷².

SE RESUELVE:

PRIMERO.— **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 01415-2022-OEFA/DFAI del 31 de agosto de 2022, en el extremo que determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Destilería Zaña S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras Nros 1, 2 y 5 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa

SEGUNDO.— Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 00726-2021-OEFA/DFAI-SFAP del 30 de noviembre de 2021 y la Resolución Directoral N° 01415-2022-OEFA/DFAI del 31 de agosto de 2022, en los extremos que imputó, declaró la responsabilidad administrativa y sancionó a Destilería Zaña S.A.C. con una multa ascendente a 0,987 (cero con 987/1000) Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que se produjo el vicio, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

TERCERO.— **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 01415-2022-OEFA/DFAI del 31 de agosto de 2022, en el extremo que sancionó a Destilería Zaña S.A.C. con una multa total ascendente a 7,451 (siete con 451/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 1, 2 y 5 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

⁷²

Modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 00006-2020-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *E/ Peruano* el 21 de mayo de 2020.

CUARTO.- DISPONER que el monto total de las multas, ascendente a 7,451 (siete con 451/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, sea depositado por el administrado en la Cuenta Recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

QUINTO.- Notificar la presente resolución a Destilería Zaña 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

[MROJASC]

[RIBERICO]

[RRAMIREZA]



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 02847151"



02847151