2020-I01-000654

Lima, 31 de agosto de 2020

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00954-2020-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N°	**:**	0980-2019-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO	**:**	MACOZA S.A.C.[1] EDUARDO CARDENAS APESTEGUI.[2]
UNIDAD FISCALIZABLE	**:**	GRANJA DE GANADO PORCINO
UBICACIÓN	**:**	DISTRITO DE VENTANILLA, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO
SECTOR	**:**	AGRICULTURA
ACTIVIDAD	**:**	PECUARIA
MATERIA	**:**	ARCHIVO

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 00352-2020-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de agosto de 2020; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de abril de 2018, la Dirección Gestión Ambiental Agraria del Ministerio de Agricultura (en adelante, **DGAA**), realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2018**) a las instalaciones de la **GRANJA DE GANADO PORCINO**[3] operado por la empresa **MACOZA S.A.C** y el señor **EDUARDO CARDENAS APESTEGUI** (en adelante, **los administrados**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/N[4] del 13 de abril de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**).

2. Mediante el Informe N° 028-2018-MINAGRI-DVDIAR/DGAAA-DGAA-MADH[5] de fecha 07 de agosto de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la DGAA analizó los hechos constatados, concluyendo que los administrados habrían incurrido en una presunta infracción a la normativa ambiental.

3. Mediante la Resolución Subdirectoral Nº 0003-2020-OEFA/DFAI/SFAP del 6 de enero de 2020[6] y notificada el 16 de enero de 2020[7] (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra los administrados, imputándoles a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución

---

1 Registro Único de Contribuyentes N° 20506343021.

2 Documento Nacional de Identidad 09238338.

3 La Granja de Ganado Porcino se ubica en la Mz. 4 Lt. D-C AA.HH. Parque Porcino, distrito de Ventanilla, provincia y departamento de Callao.

4 Folios del 14 al 18 del Expediente.

5 Folios del 22 al 24 del Expediente.

6 Folios 42 al 44 del Expediente.

7 Folios 45 al 46 del Expediente.

Subdirectoral.

4. La Resolución Subdirectoral fue debidamente notificada a los administrados, de acuerdo a lo establecido en el numeral 21.1 del artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS[8] (en adelante, **TUO de la LPAG**). No obstante, hasta la fecha de emisión de la presente resolución, los administrados no han presentado descargos.

5. El 31 de agosto de 2020, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas emitió el Informe Final de Instrucción Nº 00954-2020-OEFA/DFAI/SFAP (en adelante, **Informe Final**).

II. CÓMPUTO DE LOS PLAZOS DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS BAJO EL ÁMBITO DEL OEFA

6. Mediante Decreto Supremo Nº 008-2020-SA, y sus prórrogas, se declaró la Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario ante la llegada del COVID-19 al territorio nacional, de forma paralela se dictaron medidas de prevención y control del COVID-19.

7. En línea con lo anterior, a través del Decreto Supremo Nº 044-2020-PCM, y sus respectivas prórrogas, se declaró el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias y consecuencia generadas a partir del brote del COVID-19.

8. Cabe precisar que, el Artículo 28° del Decreto de Urgencia Nº 029-2020 establece la suspensión del cómputo de los plazos de inicio y de tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encuentren sujetos a plazo, que se tramiten en e8ntidades del Sector Público, y que no estén comprendidos en los alcances de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia Nº 026-2020; incluyendo los que encuentran en trámite a la entrada en vigencia del presente Decreto de Urgencia.

9. Ahora bien, mediante el numeral 2 del Artículo 7º del Decreto Legislativo Nº 1500, se establece medidas especiales para reactivar, mejorar y optimizar la ejecución de los proyectos de inversión pública, privada y público privada ante el impacto del COVID-19, se exonera a los administrados de la obligación de presentar a las entidades con competencia ambiental, los reportes, monitoreos y cualquier otra información de carácter ambiental o social, que implique trabajo de campo, así como de la realización de actividades necesarias para dicho fin, estableciendo excepciones para la aplicación de dicha norma. Adicionalmente, la citada norma precisa que, **en cuanto reinicie la actividad (sujeta a fiscalización), cesa tanto la referida exoneración como la suspensión de plazos de los procedimientos de dicha actividad.**

---

8 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
*"**Artículo 21.- Régimen de la notificación personal***
21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año. *(…)".*

10. En consecuencia, en virtud al Decreto Legislativo N° 1500, el OEFA emitió la Resolución de Consejo Directivo N° 0008-2020-OEFA/CD, a través de la cual se aprobó el "Reglamento de Acciones de Fiscalización Ambiental y seguimiento y verificación a Entidades de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA durante el Estado de Emergencia Sanitaria decretado en el país ante el brote del COVID-19" (en adelante, **Reglamento aprobado por la RCD N° 0008-2020-OEFA/CD**).

11. Cabe precisar, que el numeral 6.2.2., de dicho cuerpo normativo establece que, cuando se trate de **actividades esenciales**, el cómputo de plazos de los procedimientos administrativos a cargo del OEFA estará suspendido hasta que el OEFA verifique el registro del "Plan para la Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19 en el trabajo" en el Sistema Integrado para COVID-19 (en adelante, **SICOVID**).

12. Al respecto, de conformidad con lo establecido en el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, que declara el Estado de Emergencia Nacional, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID 19, se establecen aquellos servicios y actividades considerados esenciales, cuyo funcionamiento es permitido durante el referido Estado de Emergencia. Dentro de dichos servicios se encuentran los referidos a la *"producción y abastecimiento de alimentos"*.

13. Considerando lo anterior, mediante la Resolución Ministerial N° 094-2020-MINAGRI, se precisó que las actividades de "*producción y abastecimiento de alimentos"* comprenden, entre otras actividades conexas al sector agrario, a: (i) la crianza de animales; y, (ii) actividades agropecuarias diversas.[9] En esa línea, teniendo en cuenta que, los administrados desarrollan actividades pecuarias de crianza de porcinos en su unidad fiscalizable; las actividades desarrolladas por el administrado corresponden al rubro de actividades esenciales. No obstante, **de la consulta efectuada al SICOVID se verificó que, hasta la fecha de la presente resolución, los administrados no han presentado el Plan para la Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19** correspondiente a su unidad fiscalizable.

14. Considerando lo anteriormente dicho y conforme a las reglas establecidas en el numeral 6.2.2 del Reglamento aprobado por la RCD N° 0008-2020-OEFA/CD, el presente PAS aún mantiene la suspensión de sus plazos.

---

[9] **RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 094-2020-MINAGRI**
*"**Artículo 2.-** Precísese que las disposiciones sobre adquisición, producción y abastecimiento de alimentos, lo que incluye su almacenamiento y distribución para la venta al público, señaladas en el numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Supremo Nº 044-2020-PCM, comprende a toda actividad conexa al sector agrario y riego, tales como:*
a) Cosecha de productos agrícolas a nivel nacional.
b) Cuidado y mantenimiento de cultivos, crianza de animales, ordeños, forestales y actividades agropecuarias diversas.
c) Traslado de productos agrícolas, animales vivos para consumo, sus productos y sub productos, apícolas para polinización que dan continuidad a la productividad, a los diversos centros de procesamiento, transformación, acopio, almacenaje, distribución y comercialización.
d) Operación y mantenimiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos
e) Elaboración y entrega de materiales e insumos agrícolas, que incluye la importación, formulación, transporte, comercialización de semillas y plantas; guanos de isla, plaguicidas, abonos y fertilizantes incluyendo sus ingredientes activos, aditivos y envases que se utilizan para su formulación y uso.
f) Elaboración y entrega de materiales e insumos pecuarios, que incluye la importación, formulación, transporte, comercialización de forraje, alimentos balaceados y sus componentes, productos veterinarios y material genético.
g) Importación y exportación de productos agropecuarios.
h) Riego de los terrenos de producción agrícola, operación y mantenimiento de infraestructura mayor y menor de riego (presas, represas, bocatomas y canales de riego)."

15. Sin perjuicio de lo anterior, cabe indicar que conforme a las reglas previstas en el literal (iv) del numeral 6.2.3 del Reglamento aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 008-2020-OEFA/CD, **en caso la presente resolución administrativa determine la no responsabilidad de los administrados** en la comisión de la infracción imputada, y, por ende, la respectiva declaración de archivo del PAS, **el computo del plazo del presente PAS (suspendido desde el 16 de marzo del 2020) se retoma desde el 8 de junio de 2020** (desde la vigencia del citado Reglamento).

III. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

16. La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental[10], estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.

17. Asimismo, el artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria[11].

18. Por ende, respecto del presente hecho imputado son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG; el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.

19. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado se dispondrá la aplicación de la correspondiente sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas con la finalidad de revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

---

10 **Ley Nº 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"Disposiciones Complementarias Finales

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

11 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo 249.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora
El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto".

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. <u>Único hecho imputado</u>: Los administrados negaron el ingreso a las instalaciones de la unidad fiscalizable, interfiriendo en la función supervisora que ejerce la DGAA.

a) <u>Obligación ambiental del administrado</u>

6. El Numeral 11 del Artículo 67° del Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2012-AG (en adelante, **RGASA**)[12], establece que los titulares de las actividades comprendidas dentro del ámbito del sector agrario están obligados a facilitar el ejercicio de las funciones de vigilancia, seguimiento y control por la autoridad competente.

7. Ahora bien, en la medida que el MINAGRI no ha emitido normas específicas para regular el ejercicio de la función de supervisión, y de conformidad a los establecido en el Artículo 6° del Reglamento de Infracciones y Sanciones Ambientales del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2012-AG (en lo sucesivo, **RISASA**)[13]; <u>las acciones de supervisión realizadas por la DGAA se rigen supletoriamente por</u> las disposiciones contenidas en la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley Nº 29325 (en adelante, **Ley del SINEFA**) y <u>aquellas dictadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental–OEFA.</u>

8. En consecuencia, a la Supervisión Especial 2018 le resultan aplicables las disposiciones contenidas en el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión**) vigente durante la referida supervisión, el cual establece en su Numeral 20.1 del Artículo 20° que, el administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a la unidad fiscalizable, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso debe facilitar el acceso al supervisor[14].

---

12 **Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agraria, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2012-AG**
"**Artículo 67.- Las obligaciones del titular**
Sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones generales de protección ambiental, el titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario está obligado a:
(…)
11. Facilitar el ejercicio de las funciones de vigilancia, seguimiento y control, y evaluación de los recursos naturales por la autoridad ambiental competente."

13 **Reglamento de Infracciones y Sanciones Ambientales del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo Nº 017-2012-AG**
"**Artículo 6.- Normas de Aplicación Supletoria**
En todo lo no previsto en el presente Reglamento, se aplica en forma supletoria lo establecido en la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, así como en las fuentes del Procedimiento Administrativo que esta última establece.
Asimismo, las acciones de supervisión y fiscalización de naturaleza ambiental se rigen de conformidad con las disposiciones de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - Ley Nº 29325 y aquellas que dicte el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)."

14 **Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD**
"Artículo 20.- De las facilidades para el normal desarrollo de la supervisión
20.1 El administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a la unidad fiscalizable, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso debe facilitar el acceso al supervisor en un plazo razonable.**"**

9. Habiéndose determinado la obligación asumida por el administrado, se debe analizar si esta fue incumplida o no.

b) <u>Análisis del único hecho imputado</u>

20. De acuerdo a lo consignado en el Acta de Supervisión, durante la supervisión especial 2018, una persona (no identificada) atendió al supervisor de la DGAA en representación de los administrados y negó el ingreso a la unidad fiscalizable.

21. En consecuencia, en el Informe de Supervisión, la DGAA concluye que los administrados no brindaron las facilidades para el desarrollo de la acción de supervisión, debido a que no permitieron el ingreso a las instalaciones de la unidad fiscalizable.

22. No obstante, de la revisión del contenido del Acta de Supervisión, se verifica que no consta la firma de algún representante del administrado que figure como participante de la diligencia de supervisión[15], ni se indica que el administrado se hubiese negado a suscribir el Acta de Supervisión.

"ACTA DE SUPERVISIÓN del 13 de julio del 2018

(…)

Nº	ACTOS U OMISIONES (PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS)

(…)

	REQUERIMIENTO DOCUMENTARIO

(…)

Nº	MANIFESTACIONES DEL DENUNCIADO EN RELACIÓN A LA SUPERVISIÓN

(…)

[15] Ver folio N° 13 del Expediente.

N°	OTRAS OBSERVACIONES
	- Se pudo localizar el establecimiento, después de varias vueltas encontrándolo a eso de las 9:30am. Se tocó la puerta varias veces y sin resultados, se esperó. casi media hora se volvió a tocar y nos atendió una señora. Ellas nos manifestó ser la hija del denunciado y nos negó el ingreso, además nos indicó que su padre no se encontraba y no sabía cuando regresaba. También nos quiso brindar ningún número para poder comunicarnos con el denunciado.
	- Pasada la 4 de la tarde regresamos a tocar de nuevo varias veces, esperamos un rato, pero nadie nos atendió.

(…)

REPRESENTANTES DEL DENUNCIADO	
FIRMA:	FIRMA:
NOMBRE:	NOMBRE:
D.N.I.:	D.N.I.:
CARGO:	CARGO:
FIRMA:	FIRMA:
NOMBRE:	NOMBRE:
D.N.I.:	D.N.I.:
CARGO:	CARGO:

23. Al respecto, el párrafo 1 del Artículo 242° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS –norma vigente al momento de la Supervisión Especial 2018–, establece el contenido mínimo del Acta de Fiscalización, el cual señala –mediante sus incisos 7 y 8– que el acta debe contener la firma y documento de identidad de las personas participantes, si alguna de ellas se negara a firmar, se deja constancia de la negativa en el acta, sin que esto afecte su validez, indicando la negativa del administrado de identificarse y suscribir el acta[16].

[16] **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
*"**Artículo 242.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización***
242.1 El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos:
(…)
7. La firma y documento de identidad de las personas participantes. Si alguna de ellas se negara a firmar, se deja constancia de la negativa en el acta, sin que esto afecte su validez.

24. Igualmente, el párrafo 2 del Artículo 242° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, establece que las actas de fiscalización dejan constancia de los hechos verificados durante la diligencia, salvo prueba en contrario[17].

25. En concordancia con ello, de acuerdo al párrafo 3 del Artículo 9° del Reglamento de Supervisión aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (vigente al momento de la Supervisión Especial 2018), al término de una acción de supervisión presencial, el acta de supervisión debe ser suscrita tanto por los supervisores como por el personal del administrado que participó. <u>En caso el personal del administrado se negará a suscribir el acta, ello no enerva la validez de la misma, dejándose constancia de ello</u>[18].

26. Al respecto, MORON URBINA[19] ha señalado que:

> "*El cumplimiento de estos elementos respaldará la confiabilidad de la constancia realizada por la autoridad, por lo que se impone su cumplimiento cauteloso y evidenciable. Por ello <u>serán circunstancias que invaliden el acta y le resten mérito probatorio</u>, los defectos en la anotación del día de la situación que se documenta, contradicción en los hechos descritos, <u>omitir la firma del administrado sin constar que se rehusó a firmar</u>, la formulación del acta con desfase temporal excesivo respecto de la fecha de los hechos, no consignar el nombre de la autoridad responsable de la actividad, consignar borrones o enmendaduras.*"
> (El subrayado es agregado)

27. Pues bien, de la revisión del Acta de Supervisión, es posible evidenciar que la misma no fue suscrita por el personal de los administrados y que el supervisor de la DGAA no dejó constancia de la negativa de suscribir el referido documento.

28. En tal sentido, considerando que el Acta de Supervisión no contiene los elementos esenciales para su constitución, la misma no puede ser considerada como medio probatorio idóneo y suficiente para acreditar la comisión de la conducta infractora imputada al administrado, es decir, carece de mérito probatorio para efectos de iniciar un procedimiento administrativo sancionador[20].

(…)
8. La negativa del administrado de identificarse y suscribir el acta."

17 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
(…)
242.2 Las Actas de fiscalización dejan constancia de los hechos verificados durante la diligencia, salvo prueba en contrario."

18 **Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD**
"Artículo 9º.- De la acción de supervisión presencial
(…)
9.3 Al término de la acción de supervisión presencial, el Acta de Supervisión debe ser suscrita por el supervisor, el administrado o su personal que participó y, de ser el caso, los observadores, peritos y/o técnicos. Si el administrado o su personal se niega a suscribir el Acta de Supervisión, ello no enerva su validez, dejándose constancia de ello. El supervisor debe entregar una copia del Acta de Supervisión al administrado.

19 MORON, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Décimo tercera Edición. Tomo I. Lima: Gaceta Jurídica, 2018.Pág. 734.

20 En dicho sentido se ha pronunciado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en los considerandos 39 al 45 de la Resolución N° 0194-2019-OEFA/TFA.

29. Por otro lado y sin perjuicio de lo anteriormente dicho, de la verificación del Informe de Supervisión y anexos, se constata que la DGAA recabó fotografías como medios probatorios adicionales al Acta de Supervisión que han sido incluidas en el Panel Fotográfico (Anexo 4 del Informe de Supervisión)[21]; no obstante, dichas fotografías solo muestran el frente de la unidad fiscalizable. Por lo tanto, no obra en el Expediente medio probatorio, documento o evidencia alguna que sustenten el incumplimiento descrito por la DGAA en el Informe de Supervisión.

30. Al respecto, es preciso mencionar el Principio de Presunción de Licitud, establecido en el numeral 9 del Artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**), el cual establece que la autoridad administrativa deberá, de un lado, 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; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado de acuerdo a sus deberes, mientras no cuente con evidencia en contrario[22].

31. Asimismo, de acuerdo a lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC[23], se pronunció respecto a la importancia de la actividad probatoria y su efecto sobre el derecho a la presunción de inocencia:

> *"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia.*
> (…)"
> (El subrayado es agregado)

32. Así también, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en la Resolución N° 001-2014-OEFA/TFA del 27 de agosto del 2014, que la autoridad administrativa solo podrá sustentar sus pronunciamientos en hechos debidamente probados, conforme a lo siguiente:

> *"[…] en virtud del principio de verdad material previsto en la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.*

---

21 Ver folios 39 al 41 del Expediente Administrativo.

22 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
"Artículo 248°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
[…]
9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

23 Sentencia emitida en el proceso de amparo interpuesto por José Antonio Álvarez Rojas contra el Ministerio del Interior. Disponible en: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html.

> *En tal sentido, si bien es cierto que en el procedimiento administrativo sancionador la entidad tiene la facultad de llevar a cabo una valoración conjunta de todos los medios probatorios existentes en autos, esta actividad no es irrestricta, siendo que la misma no puede ser excesiva ni puede ir más allá de una inferencia lógica razonable.*
> *(…)"*
> (El subrayado es agregado)

33. En atención a ello, el principio de presunción de licitud implica que le corresponde a la autoridad administrativa probar el supuesto de hecho objeto de infracción, es decir, acreditar la existencia de las presuntas infracciones que han sido imputadas en contra del administrado; y, de esta forma atribuirle responsabilidad administrativa, de ser el caso.

34. En ese mismo sentido, el principio de verdad material previsto en el Título Preliminar del TUO de la LPAG señala que en concordancia con el Numeral 6.1 del Artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados[24].

35. Asimismo, sobre ello, Morón Urbina señala que, dentro de los atributos que adquiere el imputado a razón de este principio, se encuentra el siguiente[25]:

> *"(…) <u>la absolución en caso de insuficiencia probatoria o duda razonable sobre su culpabilidad</u>. (Si la evidencia actuada en el procedimiento administrativo sancionador no llega a formar convicción de la ilicitud del acto y de la culpabilidad del administrado, se impone el mandato de absolución implícito que esta presunción conlleva (in dubio pro reo). En todos los casos de inexistencia de prueba necesaria para destruir la presunción de inocencia, incluyendo la duda razonable, obliga a la absolución del administrado)."*
> (Subrayado agregado)

36. Es así que, en aquellos casos donde la Administración no recabe los medios probatorios suficientes para acreditar la existencia de infracción administrativa o, pese a la posesión de pruebas, no se haya generado en la autoridad convicción para determinar la responsabilidad administrativa, se aplicará el principio de presunción de licitud y se dispondrá la absolución del administrado.

---

24 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
"**TITULO PRELIMINAR**
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.
(…)
Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo
6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado."

25 Los principios delimitadores de la Potestad Sancionadora de la Administración Pública en la Ley Peruana, Juan Carlos Morón Urbina. Artículo publicado en Advocatus N° 13, 2005, pp. 237-238. Obtenido del sitio web: http://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_los_principios_de_la_potestad_sancionadora_de_la_administracion_en_la_ley_peruana.pdf
Visto: 27 de agosto del 2020.

37. Pues bien, en el presente caso, la insuficiencia de medios probatorios para demostrar que los administrados impidieron y/o obstaculizaron el ejercicio de la función supervisora a la autoridad ambiental competente, no genera certeza respecto del presunto incumplimiento detectado por la DGAA.

38. Por lo expuesto, en estricta aplicación de lo dispuesto en los principios de verdad material y presunción de licitud previstos en el TUO de la LPAG y al Numeral 8 del Artículo 248° de la referida norma, al no tener los medios probatorios suficientes que permitan determinar con certeza que los administrados incurrieron en la infracción imputada, esta Dirección considera que, **corresponde declarar el archivo del presente PAS**.

39. Resulta pertinente destacar que, de conformidad con el Artículo 66° del RGASA, los administrados son responsables por las emisiones, efluentes, vertimientos, descarga, residuos sólidos, ruido, así como los daños a la salud o seguridad humana, a los ecosistemas, los recursos naturales, la diversidad biológica en sus múltiples modalidades y cualquier otro aspecto que se produzca como resultado de sus operaciones y/o actividades[26], **lo que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA**.

IV. FEEDBACK VISUAL RESUMEN

40. Esta sección tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para un mejor entendimiento de quien lo lee.

41. OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación[27] de las infracciones ambientales cometidas por los administrados durante el desarrollo de sus actividades económicas; por ello usted encontrará en la siguiente tabla un resumen de los aspectos de mayor relevancia, destacándose si la conducta fue o no corregida.

Tabla N° 2: Resumen de lo actuado en el expediente

N°	RESUMEN DE LOS HECHOS CON RECOMENDACIÓN DE PAS	A	RA	CA	M	RR[28]	MC
1	Los administrados negaron el ingreso a las instalaciones de la unidad fiscalizable, interfiriendo en la función supervisora que ejerce la DGAA	SI	NO	-	-	-	-

[26] **Reglamento de Gestión Ambiental del Sector Agrario, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2012-AG**
*"**Artículo 66.- La responsabilidad ambiental del titular***
El titular de toda actividad comprendida dentro del ámbito de competencia del Sector Agrario es responsable por las emisiones, efluentes, vertimientos, descarga, residuos sólidos, ruido, así como los daños a la salud o seguridad humana, a los ecosistemas, los recursos naturales, la diversidad biológica en sus múltiples modalidades y cualquier otro aspecto que se produzca como resultado de sus operaciones y/o actividades. En consecuencia, debe adoptar las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación, rehabilitación o compensación en términos ambientales, que corresponda, de acuerdo con los mandatos establecidos en el presente Reglamento y las demás normas pertinentes, a fin de minimizar los impactos ambientales negativos de su actividad y magnificar sus impactos positivos."

[27] También incluye la subsanación y el cese de la conducta infractora.

[28] En función al momento en el que se reconoce la oportunidad es posible: i) acceder a un descuento de 50% si se reconoce la responsabilidad antes de la emisión del Informe Final de Instrucción y ii) acceder a un descuento de 30% si se reconoce la responsabilidad antes de la emisión de la Resolución Directoral. (Artículo 13° del Reglamento del procedimiento administrativo sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD).

Siglas:

A	Archivo	**CA**	Corrección o adecuación	**RR**	Reconocimiento de responsabilidad
RA	Responsabilidad administrativa	**M**	Multa	**MC**	Medida correctiva

*No inicio

42. Recuerde que la corrección, cese, adecuación o subsanación de las infracciones ambientales demostrará su **genuino interés con la protección ambiental**.

43. En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **MACOZA S.A.C** y el señor **EDUARDO CARDENAS APESTEGUI** por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente resolución.

Artículo 2º.- Informar a **MACOZA S.A.C** y al señor **EDUARDO CARDENAS APESTEGUI** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo Nº 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.

Oefa
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: MACHUCA BREÑA Ricardo Oswaldo FAU 20521286769 soft
Cargo: Director de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.
Lugar: Sede Central - Lima\Lima\Jesus Maria
Motivo: Soy el autor del documento

RMB/magy

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando los dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. Nª 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: 04090373"

04090373