



## *Tribunal de Solución de Controversias Ambientales*

### *Resolución N° 007-2024-MINAM/TSCA*

<b>EXPEDIENTE N°</b>	:	2024073274
<b>PETICIONANTE</b>	:	Molitalia S.A.
<b>ENTIDADES PÚBLICAS</b>	:	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y el Ministerio de la Producción
<b>MATERIA</b>	:	Resolución de conflicto de competencia ambiental

**Sumilla:** *Se resuelve declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por Molitalia S.A. contra la Resolución N° 003-2024-MINAM/TSCA correspondiente al Expediente N° 2024052912, a través del cual se declaró improcedente la solicitud de resolución de conflicto de ambiental entre entidades, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y el Ministerio de la Producción, al verificarse que no existe un conflicto de competencia entre dos o más entidades públicas del ámbito nacional, que requiera determinar cuál de ellas debe actuar como autoridad competente en lo que respecta a la presunta modificación de su instrumento de gestión ambiental del sector industria.*

Lima, 23 de agosto 2024

#### **I. ANTECEDENTES**

1. Con fecha 16 de abril de 2024, se emitió la Resolución N° 003-2024-MINAM/TSCA correspondiente al Expediente N° 2024052912 mediante la cual se resolvió declarar improcedente la solicitud de resolución de conflicto de competencia ambiental entre entidades presentada por Molitalia S.A. contra el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y el Ministerio de la Producción, al verificarse que no existe un conflicto de competencia entre dos o más entidades públicas del ámbito nacional, que requiera determinar cuál de ellas debe actuar como autoridad competente en lo que respecta a la presunta modificación de su instrumento de gestión ambiental del sector industria.
2. Con fecha 24 de abril del 2024, se notificó a Molitalia S.A., la Carta N° 00004-2024-MINAM/TSCA conteniendo la Resolución N° 003-2024-MINAM/TSCA.
3. Con fecha 14 de mayo de 2024, al amparo de lo dispuesto en los artículos 218 y 219 del TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, contenido en el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Molitalia S.A. presentó su recurso de Reconsideración en contra de la mencionada resolución solicitando que el Tribunal de Solución de Controversias Ambientales (en adelante, **TSCA**) atienda el mismo y resuelva el conflicto de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) con el Ministerio de la



Producción (en adelante, **PRODUCE**) conforme a los argumentos presentados en el escrito.

4. En atención al recurso, a través del Oficio Múltiple N° 00001-2024-MINAM/TSCA de fecha 28 de mayo de 2024, el TSCA convocó a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) y a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción (en adelante DGAAMI) respectivamente, a fin de conocer los criterios para calificar los compromisos ambientales de un Instrumento de Gestión Ambiental – IGA, y en especial en lo que respecta al caso en cuestión, a fin de calificar adecuadamente la solicitud presentada por Molitalia S.A.
5. Con fecha 10 de junio de 2024, a través del Oficio N° 00154-2024-OEFA/DFAI la DFAI informó al TSCA que dicha Dirección se encontraba impedida de adelantar opinión respecto del pronunciamiento materia del Expediente N° 0225-2022-OEFA/DFAI/PAS por lo que estimaba conveniente no asistir a la sesión convocada por el TSCA, a fin de resguardar las garantías del debido procedimiento administrativo cuya resolución final se encuentra próxima a emitirse.
6. En atención a la convocatoria realizada, con fecha 11 de junio de 2024, en las instalaciones del Ministerio del Ambiente, se llevó a cabo la sesión del TSCA, en la cual, conforme consta en la Acta de asistencia participaron los representantes del OEFA y el representante de PRODUCE, a efectos de que puedan brindar mayores alcances sobre el caso de análisis.

## II. COMPETENCIA

7. Respecto al establecimiento del TSCA, el artículo 13 de la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, Ley N° 28245 (en adelante, Ley Marco SNGA), incorpora dentro de la estructura orgánica del entonces Consejo Nacional del Ambiente (en adelante, CONAM), un órgano jurisdiccional denominado TSCA.
8. La Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, Ley de Creación del MINAM), aprueba la fusión del CONAM en el MINAM, siendo este último el ente incorporante. En ese marco, se precisa que toda referencia hecha al CONAM o las competencia, funciones y atribuciones que éste venía ejerciendo, se entenderá como efectuada al MINAM.
9. El numeral 9.1. del artículo 9 de la Ley de Creación del MINAM, establece que el TSCA<sup>1</sup> forma parte de la estructura básica del MINAM:

---

<sup>1</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**

**Artículo 9.- Estructura orgánica básica del Ministerio de Ambiente**

9.1 El Ministerio del Ambiente tiene la siguiente estructura básica:

ALTA DIRECCIÓN

(...)

7. Tribunal de Solución de Controversias Ambientales



10. Respecto a las funciones del TSCA para la resolución de conflictos de competencia ambiental entre entidades, el numeral 13.1 del artículo 13 de la Ley del Creación del MINAM, dispone que el TSCA es el órgano encargado de resolver, entre otros, los conflictos de competencia en materia ambiental entre entidades.
11. El artículo 4 del Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM, Reglamento interno del TSCA (en adelante, **Reglamento Interno del TSCA**), señala que el TSCA ejerce funciones en los siguientes tres procedimientos: (i) Resolver en última instancia administrativa los recursos de apelación contra los actos administrativos emitidos por las instancias del MINAM; (ii) Resolver los conflictos de competencias ambientales entre entidades de ámbito nacional, regional y/o local, y (iii) Resolver conflictos en materia ambiental a través de la conciliación u otros mecanismos de solución de controversias extrajudiciales. Las disposiciones para el ejercicio de las funciones del TSCA en los citados procedimientos, se encuentran regulados en los artículos 4, 39 y 41 del Reglamento Interno del TSCA y su modificación mediante Decreto Supremo N° 005-2012-MINAM.
12. Respecto a los conflictos competenciales en materia ambiental entre entidades a ser resueltos por el TSCA, conforme al artículo 39 del Reglamento Interno del TSCA<sup>2</sup>, se han regulado los siguientes:
  - a) Conflicto entre dos o más entidades, cuando en un caso particular éstas se atribuyan, positiva o negativamente, funciones ambientales de carácter normativo, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad, con excepción de los conflictos cuya resolución sea competencia de otros órganos del Estado.
  - b) Conflicto en materia de certificación ambiental de proyectos de inversión pública, privada y de capital mixto y aprobación de otros instrumentos de gestión ambiental complementarios; previa opinión técnica y legal del órgano administrador del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **SEIA**).
13. El Reglamento Interno del TSCA también precisa que el TSCA es competente solo si la función o atribución específica en conflicto no ha sido asignada por la

<sup>2</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM**

**Artículo 39.- Conflictos competenciales a ser resueltos**

39.1 El Tribunal es competente para resolver los conflictos de competencia en materia ambiental entre dos o más entidades, cuando en un caso particular éstas se atribuyan, positiva o negativamente, funciones ambientales de carácter normativo, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad, con excepción de los conflictos cuya resolución sea competencia de otros órganos del Estado.

39.2 El Tribunal es competente para resolver conflictos de competencia en materia de certificación ambiental de proyectos de inversión pública, privada y de capital mixto y de aprobación de otros instrumentos de gestión ambiental complementarios; previa opinión técnica y legal del órgano administrador del SEIA.

39.3 El Tribunal es competente sólo si la función o atribución específica en conflicto no ha sido asignada por la Constitución o por sus respectivas Leyes Orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.

39.4 La resolución del Tribunal es de observancia obligatoria y agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley General del Ambiente, Ley N.º 28611.



Constitución o por sus respectivas Leyes Orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional. De igual manera, se indica que la resolución es de observancia obligatoria y agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 54 de la LGA.

14. El artículo 40 del Reglamento Interno del TSCA<sup>3</sup>, en concordancia con lo establecido en el artículo 54 de la LGA<sup>4</sup>, precisa los escenarios de conflictos de competencias que involucran a las entidades públicas cuya dirimencia le corresponde al TSCA:
  - a) Los conflictos entre dos o más organismos de distintos sectores del Poder Ejecutivo con competencias ambientales;
  - b) Los conflictos entre una o más de una entidad del Poder Ejecutivo y uno o más gobiernos regionales o gobiernos locales, siempre que no se trate de materias ambientales bajo competencia del Tribunal Constitucional; y
  - c) Los conflictos de competencias ambientales entre municipalidades distritales, provinciales o de centros poblados menores; entre ellas y los gobiernos regionales, o entre ellas y organismos del gobierno nacional, siempre que la función en conflicto no haya sido asignada por la Constitución o sus respectivas leyes orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.
15. El numeral 41.2 del artículo 41 del Reglamento Interno del TSCA, establece que los administrados que son interesados directos en el procedimiento materia de

<sup>3</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM**

**Artículo 40.- Entidades en conflicto competencial ambiental**

En el marco de lo dispuesto por la Ley General del Ambiente:

40.1 Si son dos organismos de distintos sectores del Poder Ejecutivo con competencias ambientales, el Tribunal es competente sobre el conflicto de competencia.

40.2 Los órganos u organismos del Estado del nivel Regional y Nacional podrán someter sus conflictos de competencia al Tribunal, siempre que se verifique que no se trata de materias ambientales bajo el control del Tribunal Constitucional, por el rango de la norma que atribuye la función en conflicto.

40.3 Las municipalidades distritales, provinciales o de centros poblados menores, podrán someter al Tribunal las controversias que tengan entre ellas, entre ellas y los gobiernos regionales, o entre ellas y organismos del gobierno nacional, siempre que la función en conflicto no haya sido asignada por la Constitución o por sus respectivas leyes orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.

<sup>4</sup> **Ley General del Ambiente, Ley N° 28611**

**Artículo 54.- De los conflictos de competencia**

54.1 Cuando en un caso particular, dos o más entidades públicas se atribuyan funciones ambientales de carácter normativo, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad, le corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional, a través de su Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, determinar cuál de ellas debe actuar como la autoridad competente. La resolución de la Autoridad Ambiental Nacional es de observancia obligatoria y agota la vía administrativa. Esta disposición es aplicable en caso de conflicto entre:

- a) Dos o más entidades del Poder Ejecutivo.
- b) Una o más de una entidad del Poder Ejecutivo y uno o más gobiernos regionales o gobiernos locales.
- c) Uno o más gobiernos regionales o gobiernos locales.

54.2 La Autoridad Ambiental Nacional es competente siempre que la función o atribución específica en conflicto no haya sido asignada directamente por la Constitución o por sus respectivas Leyes Orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.



conflicto de competencia también podrán solicitar ante el TSCA la resolución de éste, para lo cual se oficiará a las Entidades en conflicto a fin de que se sometan al procedimiento competencial existente.

16. En consecuencia, el TSCA es la institución competente para pronunciarse respecto al recurso de reconsideración, a fin de resolver un eventual conflicto de competencia entre dos entidades (OEFA y PRODUCE) en caso de advertirse que ambas estarían asumiendo el ejercicio de la función de modificar instrumentos de gestión ambiental en el sector industria conforme a los argumentos expuestos por el peticionante.

### III. ADMISIBILIDAD

17. Conforme a lo señalado en el artículo 219 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo, aprobado mediante Decreto Supremo N°004-2019-JUS (TUO LPAG), el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación. Asimismo, en los casos de actos administrativos por órganos que constituyen única instancia, como en el presente caso, no se requiere prueba nueva.
18. El recurso de reconsideración 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 TUO LPAG, por lo que es admitido a trámite.

### IV. PETITORIO

19. De conformidad con el numeral 2 del artículo 218 y el artículo 219 del TUO de la Ley N° 27444: Ley del Procedimiento Administrativo General, contenido en el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS<sup>5</sup>, Molitalia S.A. solicita al TSCA que atienda el recurso de reconsideración interpuesto y resuelva el conflicto de competencia del OEFA con PRODUCE, conforme a los argumentos planteados en su escrito.

### V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

20. La única cuestión controvertida a resolver en el presente caso es:
  - (i) Determinar si corresponde declarar fundado el recurso de reconsideración interpuesto por Molitalia S.A.

### VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

#### VI.1 Sobre el recurso de reconsideración

<sup>5</sup> TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

#### Artículo 219° Recurso de reconsideración.

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.



21. La Ley de Procedimiento Administrativo General ha establecido una situación excepcional para el ejercicio del recurso de reconsideración cuando se trate de cuestionar actos emitidos en única instancia por autoridades no sujetas a potestad jerárquica como el TSCA.
22. En ese contexto, de conformidad a lo señalado por Morón: *“(...) el administrado tendría agotada la vía administrativa por la emisión de este acto, por no haber instancia superior ante la cual plantear alguna apelación”*<sup>6</sup>.
23. Por lo tanto, corresponde destacar que con la emisión del presente pronunciamiento se tendrá por agotada la vía administrativa.

## VI.2 De los argumentos del administrado

### Respecto a las competencias del OEFA

24. Conforme a lo señalado en el escrito de reconsideración, Molitalia S.A. precisa respecto a las funciones del OEFA lo siguiente:

“8. (...) OEFA se encarga solamente de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, más no de imponer nuevas obligaciones y/o compromisos ambientales a los administrados.

(...)

10. (...) según el marco normativo del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el cual establece de forma expresa y clara que una de sus funciones relevantes del OEFA es realizar seguimiento y verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas a los administrados. Por ello, es importante conocer cuáles son las obligaciones ambientales de un administrado, que por incumplir se generaría una infracción

11. En ese sentido, (...) las obligaciones ambientales contenidas en la normativa ambiental y los IGA, conforme el siguiente detalle:

- a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
  - b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
  - c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
  - d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
  - e) Otras que correspondan al ámbito de su competen
- (...)

---

<sup>6</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley General del Procedimiento Administrativo*. Gaceta Jurídica. Tomo II, 2019, p. 219



13. Asimismo, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria - DGAAMI del Ministerio de la Producción indica también las obligaciones ambientales según el artículo 11 y artículo 17 de la Ley N°29325 “Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental”, el OEFA debe asegurar el cumplimiento de las siguientes obligaciones:



Fuente: Principales fuentes de obligaciones ambientales

<https://www.gob.pe/institucion/produce/informes-publicaciones/283909-principales-obligaciones-ambientales-i>

14. De lo descrito, se evidencia que una de las obligaciones ambientales son los compromisos establecidos en el instrumento de gestión ambiental, siendo estos establecidos por la autoridad de certificación ambiental (...).
15. De todo lo expuesto, se concluye que en relación a las funciones del OEFA, que este solo se basa en fiscalizar, supervisar, evaluar, controlar y sancionar en materia ambiental en relación al incumplimiento obligaciones ambientales, más **no existe dentro de sus funciones del OEFA modificar o imponer un nuevo compromiso en un instrumento de gestión ambiental de los administrados.**  
(...)”

El resaltado y subrayado es del documento original.

### Respecto al compromiso establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

25. De acuerdo a lo señalado por el administrado:

“18. (...) el OEFA basa su argumento de acusación en un supuesto compromiso ambiental que fue establecido en el Anexo N° 3 del Informe Técnico Legal N° 1384-2019-PRODUCE/DVMYPE/DGAAM/DEAM, siendo este último el informe donde se encuentran las obligaciones y compromisos de la aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental



*del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de la planta Venezuela, aprobado por la Resolución Directoral N° 374-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI.*

26. Para Molitalia, de la lectura del Anexo N° 3, se verifica que su finalidad está relacionada con la realización de monitoreos ambientales de diversos componentes ambientales involucrados para cada cierto periodo; sin embargo, el IGA no precisa que los resultados de este monitoreo ambiental deben cumplir con los Estándares de Calidad Ambiental. Por ello, se establecen como una norma de comparación.

27. Respecto del análisis del término “norma de comparación”, Molitalia sostiene:

*“20. (...) se analizó a fondo el término de “norma de comparación”, siendo este un término que la propia autoridad evaluadora incluyó y mi representado cumplió con brindar el alcance, de cuáles serían sus “normas de comparación”, más nunca se comprometió ni fue un compromiso establecido por la autoridad evaluadora, referido a los ECA de ruido y ECA de calidad de aire (...).*

*25. Por tanto, en relación a lo mencionado por la DGAAMI, **se debe cumplir estos valores de comparación para las emisiones y efluentes**, generados por una empresa, con ello se refiere a los resultados de las concentraciones de los parámetros físicos, químicos y biológicos, en el punto de vertimiento más no en un componente ambiental aire, agua o suelo (...).*

*26. En ese sentido, se evidencia claramente que **la obligación a cumplir con los valores de comparación está relacionado a cumplir con los LMP, más no con los ECA**, ya que para determinar el ECA de un componente ambiental, para el presente caso ECA de aire y ECA de ruido, existen varios atribuyentes externos del entorno que alteran los resultados de un monitoreo ambiental puntual.*

*27. (...) el OEFA no está tomando en cuenta como es el criterio de la legislación ambiental y de la propia autoridad de certificación ambiental, ya que está realizando una interpretación ilegal de la “norma de comparación” lo que genera que esté indicando que mi representada se encuentra obligada a cumplir con los ECA de aire y ECA de ruido según su Instrumento de Gestión Ambiental, cuando de lo manifestado en párrafos anteriores y en el escrito de dirimencia presentado el 11 de marzo del 2024, mi representada nunca se comprometió en el IGA y tampoco la autoridad de certificación ambiental generó una obligación de cumplir con los ECAs.*

*28. Por lo expuesto, (...) el OEFA vulnera tanto el principio de legalidad como el principio de tipicidad, puesto que este último es claro cuando señala que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en*



*normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.”*

Resaltado del documento original.

**Respecto al rol del TSCA como órgano competente para establecer límites claros a la interpretación que realiza el OEFA respecto al contenido del IGA**

28. Molitalia S.A. precisa que el TSCA es el único órgano o instancia a nivel administrativo del MINAM, que se puede recurrir para cuestionar la interpretación ilegal que realiza el OEFA, y si sus actuaciones están dentro de su competencia o facultades atribuidas por ley, habiendo incurrido con la declaración de improcedencia en omisión de funciones.

29. Asimismo, se sostiene que de conformidad con el numeral 13.1 del artículo 13 del Decreto Legislativo N° 1013, el TSCA:

*“32 (...) tiene la obligación de evaluar el fondo de lo que se está poniendo en conocimiento y no solo mencionar que el OEFA al realizar una acción de “interpretación” se encuentra permitido con un grado de libertad indeterminado, sin establecer ningún límite. Con ello, vuestro despacho podría aceptar cualquier acción del OEFA siempre que lo haga dentro del ámbito de la “interpretación”. En dicha línea, vuestro despacho aceptaría cualquier tipo de acción abusiva y arbitraria siempre que el OEFA haga empleo de la herramienta de la “interpretación”.*

30. Para Molitalia S.A., el OEFA ha realizado una interpretación contra la ley, al modificar “de facto” sus compromisos ambientales cuando ello es una acción prohibida por la Ley General del Ambiental, y que ello ha sido reconocido por el TSCA, al haber señalado que el ejercicio de esta facultad corresponde a un tema de “interpretación”. Más aún, precisa que:

*“37. De ahí que, para vuestro despacho, el OEFA podría agregar y adicionar con amplia libertad e impunidad, otros compromisos a los instrumentos de gestión ambiental, y bastará solo hacer la mera mención que lo hace vía la acción de interpretación para que vuestro despacho omita pronunciarse, declarándolo improcedente”.*

31. En esa línea, se sostiene además que:

*“39. Así pues, este Tribunal es competente para pronunciarse respecto a la interpretación ilegal que realiza el OEFA del contenido del Instrumento de Gestión Ambiental de mi representada. Ello debido a que, el OEFA a [sic] extralimitado sus funciones, al interponer una nueva obligación a mi representada cuando menciona que se encuentra obligada no solamente a realizar el monitoreo, sino que también a no superar los ECA ruido y aire. Como se observa a continuación:*



76. Atendiendo a lo señalado, se advierte que el OEFA en ejercicio de su potestad sancionadora en el marco de su procedimiento administrativo sancionador a realizado una interpretación del contenido del instrumento de gestión ambiental, a partir del cual ha concluido que el Molitalia S.A., se encuentra en la obligación no solamente a monitorear, sino además a cumplir, entendiéndose, no superar, los ECA de ruido y aire.

*Fuente: Resolución N° 0003-2024-MINAM/TSCA”.*

32. Conforme a lo señalado, Molitalia S.A, la actuación del OEFA atenta contra el numeral 31.4 del artículo 31 de la Ley General del Ambiente, que menciona que “ninguna autoridad administrativa podrá hacer uso de los ECA con el objetivo de sancionar”, y vulnera el Principio de Legalidad, establecido en el numeral 1.1. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual constituye un límite para la actuación de la administración. Asimismo, se enfatiza que no es constitucional hablar de infracción administrativa por interpretación.
33. De igual manera, se hace referencia al principio de proporcionalidad, destacándose que este busca “prohibir excesos” de la actividad de los poderes públicos. Asimismo, se hace referencia al principio de tipicidad, que impone límites a la discrecionalidad de la autoridad administrativa, toda vez que la ausencia de tipificación o una tipificación no exhaustiva, conlleva inseguridad jurídica para el ciudadano y mayor exposición a arbitrariedades administrativas.

#### **Respecto a los límites de la facultad interpretativa del OEFA**

34. Al respecto, Molitalia S.A. precisa que el TSCA debe contemplar que la obligación aprobada por PRODUCE consiste en monitorear los parámetros de ruido y aire con una determinada frecuencia, no en cumplir con los valores de comparación establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2017-MINAM, que lo contraría conllevaría que asuma la responsabilidad por las actividades del entorno (empresas vecinas, vehículos y la propia comunidad).
35. Asimismo, expresa que la única forma de sancionar a un administrado por la superación de los ECA es si se acredita la existencia del nexo de causalidad entre el actuar y la superación de los parámetros. Es decir, el OEFA debe demostrar fehacientemente que su actividad fue la única causante de dicha superación.
36. Más aún, se precisa que una vez acreditada la existencia del nexo de causalidad, el OEFA revisa el IGA, a fin de determinar la existencia de obligaciones en ese sentido. Este hecho según la administrada deviene en ilógico e ilegal debido a que ello supone imponer obligaciones que no han sido establecidas como tal por la única autoridad verdaderamente facultada para ello y quien es PRODUCE. Más aún, menciona que:

*“62. (...) el OEFA tergiversa la interpretación de nuestro verdadero compromiso, afirmando que al momento de señalar que realizaremos nuestros monitoreos “considerando como norma de comparación al Decreto Supremo N° 003-2017- MINAM, que aprueban los Estándares de Calidad Ambiental” establecemos como obligación, cumplir con los mismos.  
(...)”*



64. Por lo expuesto, en el presente caso **no nos hemos comprometido a cumplir con los ECA de ruido y aire, sino a emplear dichos valores como punto de comparación y medida** (...)

67. (...) se evidencia que en el presente caso el OEFA no solo se encuentra ejerciendo su facultad interpretativa, sino que también se encuentra creando obligaciones ambientales dentro del IGA, facultad que como el propio OEFA ha reconocido, le compete únicamente al PRODUCE (...).”

*El resaltado es el documento original*

32. En esa línea, a partir de la lectura del considerando 76 de la Resolución N° 003-2024-MINAM/TSCA, Molitalia S.A. sostiene que deviene en ilegal que el TSCA resuelva que interpretar la existencia de obligaciones efectivamente sea una facultad del OEFA, ya que ello implicaría que esta entidad puede modificar las decisiones y aprobaciones del PRODUCE:

76. Atendiendo a lo señalado, se advierte que el OEFA en ejercicio de su potestad sancionadora en el marco de su procedimiento administrativo sancionador a realizado una interpretación del contenido del instrumento de gestión ambiental, ~~a partir del cual ha concluido que el Molitalia S.A. se encuentra en la obligación~~ no solamente a monitorear, sino además a cumplir, entiéndase, no superar, los ECA de ruido y aire.

33. Por lo tanto, concluye que resulta imprescindible que el TSCA advierta la legalidad de la actuación del OEFA, mediante la cual busca imponer obligaciones que no han sido establecidas como tal por PRODUCE. Haciendo énfasis en que: “(...) si bien el OEFA puede interpretar el contenido del IGA (...) no cuenta con facultad alguna para establecer la existencia de obligaciones ambientales”.

### VI.3 Análisis del caso

#### ***Respecto al alcance del procedimiento competencial en materia ambiental***

34. La regulación sobre los conflictos de competencia en materia ambiental se encuentra desarrollada principalmente en los artículos 54° y 141° de la Ley



General del Ambiente, Ley N° 28611<sup>7</sup> y el artículo 39° y siguientes del Reglamento Interno del TSCA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM<sup>8 9</sup>.

<sup>7</sup> **Ley General del Ambiente, Ley N° 28611**

**Artículo 54.- De los conflictos de competencia**

54.1 Cuando en un caso particular, dos o más entidades públicas se atribuyan funciones ambientales de carácter normativo, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad, le corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional, a través de su Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, determinar cuál de ellas debe actuar como la autoridad competente. La resolución de la Autoridad Ambiental Nacional es de observancia obligatoria y agota la vía administrativa. Esta disposición es aplicable en caso de conflicto entre:

- a) Dos o más entidades del Poder Ejecutivo.
- b) Una o más de una entidad del Poder Ejecutivo y uno o más gobiernos regionales o gobiernos locales.
- c) Uno o más gobiernos regionales o gobiernos locales.

54.2 La Autoridad Ambiental Nacional es competente siempre que la función o atribución específica en conflicto no haya sido asignada directamente por la Constitución o por sus respectivas Leyes Orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.

**Artículo 141.- De la prohibición de la doble sanción**

141.1 No se puede imponer sucesiva o simultáneamente más de una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio de que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

141.2 De acuerdo a la legislación vigente, la Autoridad Ambiental Nacional, dirime en caso de que exista más de un sector o nivel de gobierno aplicando una sanción por el mismo hecho, señalando la entidad competente para la aplicación de la sanción. La solicitud de dirimencia suspenderá los procedimientos administrativos de sanción correspondientes.

<sup>8</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM**

**Artículo 39.- Conflictos competenciales a ser resueltos**

39.1 El Tribunal es competente para resolver los conflictos de competencia en materia ambiental entre dos o más entidades, cuando en un caso particular éstas se atribuyan, positiva o negativamente, funciones ambientales de carácter normativo, fiscalizador o sancionador sobre una misma actividad, con excepción de los conflictos cuya resolución sea competencia de otros órganos del Estado.

39.2 El Tribunal es competente para resolver conflictos de competencia en materia de certificación ambiental de proyectos de inversión pública, privada y de capital mixto y de aprobación de otros instrumentos de gestión ambiental complementarios; previa opinión técnica y legal del órgano administrador del SEIA.

39.3 El Tribunal es competente sólo si la función o atribución específica en conflicto no ha sido asignada por la Constitución o por sus respectivas Leyes Orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.

39.4 La resolución del Tribunal es de observancia obligatoria y agota la vía administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611.

<sup>9</sup> **Reglamento Interno del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM**

**Artículo 40.- Entidades en conflicto competencial ambiental**

En el marco de lo dispuesto por la Ley General del Ambiente:

40.1 Si son dos organismos de distintos sectores del Poder Ejecutivo con competencias ambientales, el Tribunal es competente sobre el conflicto de competencia.

40.2 Los órganos u organismos del Estado del nivel Regional y Nacional podrán someter sus conflictos de competencia al Tribunal, siempre que se verifique que no se trata de materias ambientales bajo el control del Tribunal Constitucional, por el rango de la norma que atribuye la función en conflicto.

40.3 Las municipalidades distritales, provinciales o de centros poblados menores, podrán someter al Tribunal las controversias que tengan entre ellas, entre ellas y los gobiernos regionales, o entre ellas y organismos del gobierno nacional, siempre que la función en conflicto no haya sido asignada por la Constitución o por sus respectivas leyes orgánicas, en cuyo caso la controversia la resuelve el Tribunal Constitucional.



35. Sin embargo, de la revisión del citado marco legal, se verifica que se encuentra pendiente determinar algunos aspectos y alcances sobre el procedimiento competencial en materia ambiental.
36. En esa línea, a criterio de este colegiado, a propósito de lo planteado por Molitalia S.A. en su recurso de reconsideración, resulta pertinente examinar la naturaleza del proceso competencial, a fin de establecer las pautas que deben considerarse al momento de su planteamiento ante este tribunal administrativo<sup>10</sup>.
37. Para tal efecto, salvaguardando las diferencias entre los procesos competenciales a cargo del Tribunal Constitucional y la resolución de conflictos de competencia en el ámbito administrativo ambiental desarrollada por el TSCA; a criterio de este colegiado resulta pertinente analizar el procedimiento competencial a la luz de los alcances establecidos en la jurisprudencia constitucional, ello a fin de determinar aspectos y alcances que resulten aplicables al procedimiento competencial en materia ambiental.
38. Atendiendo a lo señalado, en concordancia con el fundamento 10.4. de la Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el EXP. N.º 0013-2003-CC/TC, existe una doble finalidad en el proceso competencial; por un lado, el pronunciamiento sobre la titularidad de una competencia, y por otro, la legitimidad de determinada decisión (expresada en alguna disposición, acto o resolución), emitida con vicio de incompetencia; en ese sentido, no podría existir conflicto si la duda sobre la titularidad de la competencia no se materializa en alguna decisión concreta, o sí, existiendo esta, no se fundamenta en una vulneración del orden de competencias.
39. En el presente caso, esto se trata de la imputación de cargos realizada por el OEFA a Molitalia S.A., a través de la Resolución Subdirectoral N° 0752-2023-OEFA/DFAI-SFAP, referida al incumplimiento de su instrumento de gestión ambiental en lo que respecta a la superación de los estándares de calidad ambiental.
40. En cuanto a la procedibilidad de la demanda, para el examen de la pretensión, resulta necesario que exista al menos una actuación que adolezca de vicio de competencia. En esa línea, se verifica que los conflictos de competencia a cargo del TSCA, guardan semejanza con aquellos que la jurisprudencia constitucional denomina “**conflicto de atribuciones**”<sup>11</sup>; aplicando dicho concepto; este tipo de conflicto tiene lugar cuando existe la necesidad de determinar las posibilidades jurídicas de actuación que la ley confiere a las entidades públicas con

---

<sup>10</sup> Al respecto, cabe señalar que, para este colegiado, tal como ya estableció en la Resolución N° 002-2024-MINAM/TSCA, los conflictos competenciales involucran únicamente a entidades públicas que ejercen competencias en materia ambiental; por lo que, no alcanza a personas jurídicas que carecen de dicha condición. En ese sentido, cuando una persona natural o jurídica, diferente a una entidad pública con competencias ambientales solicite la dirimencia de un conflicto de competencia en materia ambiental, al amparo de lo establecido en los artículos 86° y 117° del TUO LPAG, se tramitará dicha solicitud como un derecho de petición y de verificarse el conflicto de competencia, se encauzará de oficio como un conflicto competencial en materia ambiental, quedando el peticionario en condición de tercero interesado.

<sup>11</sup> Tribunal Constitucional del Perú. El Proceso Competencial en la Jurisprudencia (1996-2015), Lima, Centro de Estudios Constitucionales, 2016, p. 64



competencias en materia ambiental; es decir, se trata de un conflicto a un nivel horizontal de alcance transectorial<sup>12</sup>.

41. En esa línea, se comparte la posición que sostiene que: *“el poder conferido por una competencia reconocida a un órgano determinado se manifiesta en el ejercicio de alguna función estatal, sea ésta normas, llevar a cabo o ejecutar un acto administrativo, dirimir conflictos o incertidumbres jurídicas, o controlar”*<sup>13</sup>. En ese sentido, siguiendo la pauta trazada por el TC<sup>14</sup>, se verifica que el vicio competencial susceptible de ser conocido en un proceso competencial se presenta cuando un órgano legalmente reconocido se subroga ilegalmente (sus funciones) o afecta a otro en el ejercicio de alguna de estas funciones.
42. Ahora bien, respecto a la formulación o configuración del conflicto competencial; en principio, se ha establecido legalmente que estos pueden ser calificados como positivos o negativos, lo que la jurisprudencia constitucional denomina “conflictos típicos”. En ese marco, a esta clasificación se agrega la denominada como “conflictos atípicos”, que surgen por menoscabo de atribuciones legales o por omisión en cumplimiento de acto obligatorio<sup>15</sup>. Asimismo, es importante destacar que este catálogo no agota las formas en que puede manifestarse un conflicto competencial.
43. Atendiendo a lo expuesto, tomando como marco de referencia lo señalado por la jurisprudencia constitucional<sup>16</sup>, los conflictos competenciales en materia ambiental se estructuran de la siguiente manera:

Tipo de conflicto	Subtipo	Subclasificación
<b>Positivo</b> <i>Cuando dos o más entidades se consideran competentes para ejercer una misma competencia o atribución, o cuando en el ejercicio de una</i>	<b>Clásico</b> <i>Cuando más de una entidad pública reclama la titularidad de una competencia o atribución ejercida por otro como propia.</i>	

<sup>12</sup> De conformidad con el numeral 4.2. del artículo 4° de la Ley N° 28245, Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental, el carácter transectorial de la gestión ambiental implica que la actuación de las autoridades públicas con competencias y responsabilidades ambientales se orienta, integra, estructura, coordina y supervisa, con el objeto de efectivizar la dirección de las políticas, planes, programas y acciones públicas hacia el desarrollo sostenible del país.

<sup>13</sup> Tribunal Constitucional del Perú. Ibid., p.65

<sup>14</sup> Fundamento 7 de la STC 0001-2010-PCC/TC

<sup>15</sup> En concordancia con lo advertido por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, este colegiado ha resuelto causas de similar naturaleza en el ámbito administrativo ambiental. Por ejemplo, se abordó un conflicto competencial negativo atípico por omisión en cumplimiento de acto obligatorio, en el caso correspondiente a la determinación de la autoridad competente para la establecer la proporción de cumplimiento de las medidas de manejo ambiental aprobadas en los Planes de Abandono del sector hidrocarburos.

<sup>16</sup> Tribunal Constitucional del Perú. Ibid., p.67 - 68



Tipo de conflicto	Subtipo	Subclasificación
<i>competencia o atribución se afecta la competencia o atribución de otro.</i>	<p><b>Por menoscabo de atribuciones</b>  <i>Cuando una entidad estatal, al ejercer indebidamente sus competencias, entorpece la labor de otra sin haber invadido, en rigor, la esfera de sus competencias. No se discute la titularidad de una competencia determinada sino la forma en la que ésta se ejerce material o sustancialmente.</i></p>	<p><b>Conflicto por menoscabo en sentido estricto</b>  <i>Cuando a pesar de estar delimitadas las competencias de las entidades estatales intervinientes, una de éstas las ejerce de manera inadecuada o prohibida impidiendo así a las demás ejercer las suyas a cabalidad.</i></p> <p><b>Conflicto por menoscabo de interferencia</b>  <i>Se produce cuando las competencias de dos o más entidades están relacionadas entre sí en un nivel tal que uno o ninguno de ellos puede ejercer debidamente sus competencias sin la cooperación del otro.</i></p>
<p><b>Negativo</b>  <i>Cuando dos o más entidades estatales se niegan a asumir una competencia o atribución por entender que ha sido asignada a otro órgano del Estado, o cuando mediante la omisión de un determinado acto estatal obligatorio se afecta el ejercicio de las atribuciones o competencias de otro.</i></p>	<p><b>Clásico</b>  <i>Se presenta cuando más de una entidad se considera incompetente para llevar a cabo un determinado acto estatal.</i></p> <p><b>Por omisión de cumplimiento de acto obligatorio o por menoscabo de omisión</b>  <i>Si bien no concuerda plenamente con la definición clásica de conflicto negativo; aplica cuando por no cumplir una entidad con alguna actuación determinada, se termina impidiendo que otra actúe conforme a sus competencias.</i></p>	

*Elaboración propia*

**Fuente:** Tribunal Constitucional. El Proceso Competencial en la Jurisprudencia (1996-2015).

44. Habiéndose trazado el alcance de los procesos competenciales, a fin de atender lo señalado en el presente recurso de reconsideración, corresponde señalar que estos tipos de conflicto desarrollados por el Tribunal Constitucional son factibles



de ser considerados y aplicados en sede administrativa para evaluar y dirimir en su caso los conflictos de competencia que se susciten en el marco de las competencias del TSCA. En tal sentido, procedemos a evaluar dentro de cuál de las categorías expuestas se encontraría el presunto conflicto competencial en materia ambiental planteado por Molitalia S.A., ante este colegiado.

- 45. Atendiendo a lo expuesto por Molitalia S.A., el OEFA se habría irrogado la competencia de PRODUCE vinculada a la potestad de modificar compromisos ambientales, al haber imputado como presunta infracción el incumplimiento del instrumento de gestión ambiental por haber superado los valores de comparación establecidos en los Estándares de Calidad Ambiental; a continuación, a fin de evidenciar lo señalado, se presenta una de las presuntas infracciones imputadas:

Table with 2 columns: 'Acto u omisión que constituiría una infracción administrativa' and 'Calificación de la infracción imputada, norma tipificadora y sanción que podrían corresponder'. It details the violation of environmental standards and the corresponding legal provisions from the General Law of the Environment and the National System of Environmental Impact Assessment.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 0752-2023-OEFA/DFAI-SFAP

- 46. En esa medida, se trataría de un conflicto positivo - pues estaríamos ante una acción (imputación de cargos) que para Molitalia S.A., permite evidenciar que dos entidades consideran o se asumen competentes para ejercer una misma competencia (modificar instrumentos de gestión ambiental) o en todo caso, que el ejercicio de esta supuesta atribución por parte del OEFA, afecta la competencia de PRODUCE para modificar instrumentos de gestión ambiental.
- 47. Ahora bien, conforme a lo señalado, se evidencia que no se trataría de un conflicto de competencias positivo clásico, en tanto OEFA no reclama a PRODUCE, o viceversa, la titularidad de una competencia o atribución ejercida por este como propia. Por lo tanto, corresponde analizar si nos encontramos ante un "conflicto por menoscabo de atribuciones".
- 48. Atendiendo a lo detallado previamente, este tipo de conflicto se configura cuando una entidad estatal, al ejercer indebidamente sus competencias, entorpece la labor de otra sin haber invadido, en rigor, la esfera de sus competencias. Como



se ha indicado, en este tipo de conflictos, no se discute la titularidad de una competencia determinada sino la forma en la que ésta se ejerce material o sustancialmente.

49. En ese orden de ideas, corresponde evaluar si se trata un conflicto por menoscabo en sentido estricto o de interferencia. Respecto al primer supuesto, este se configura cuando pesar de estar delimitadas las competencias de las entidades estatales intervinientes, una de éstas las ejerce de manera inadecuada o prohibida impidiendo así a las demás ejercer las suyas a cabalidad.
50. Al respecto, de la revisión de los argumentos planteados por Molitalia S.A., no se advierte que la imputación de cargos realizada por el OEFA, en la que presuntamente se modificaron los compromisos ambientales del administrado haya alterado o afectado directa o indirectamente el ejercicio de dicha competencia por parte del PRODUCE; en tanto que, no se advierte que dicho acto genere efectos legales sobre la potestad de dicho ministerio respecto a la modificación de los instrumentos de gestión ambiental. Por lo tanto, corresponde descartar que estemos antes un conflicto por menoscabo en sentido estricto.
51. Por su parte, en lo que respecta al conflicto por menoscabo de interferencia; tal como se ha indicado previamente, este se produce cuando las competencias de dos o más entidades están relacionadas entre sí en un nivel tal que uno o ninguno de ellos puede ejercer debidamente sus competencias sin la cooperación del otro.
52. En esa medida, a partir de lo planteado por Molitalia S.A., no se advierte que se trate de conflicto que surja a partir de identificar una competencia relacionada entre ambas entidades; es decir, que se trate de un conflicto donde tanto el OEFA como PRODUCE no puedan ejercer sus competencias sin que la otra entidad realice determinadas actuaciones. En el presente caso, Molitalia S.A. plantea que OEFA se excede en sus competencias al “modificar” su instrumento de gestión ambiental; sin embargo, no se advierte como esta situación se encontraría intrínsecamente relacionada con alguna competencia de PRODUCE.
53. Por lo tanto, corresponde ratificar lo señalado en la resolución recurrida, en tanto se verifica que lo planteado por Molitalia S.A., no califica como un conflicto de competencia en materia ambiental. En ese sentido, resulta inconducente pronunciarse respecto a los argumentos señalados en el recurso de reconsideración.
54. Dicho esto, a criterio de este colegiado, resulta pertinente abordar algunos de los fundamentos contenidos en la resolución materia de recurso. Al respecto, corresponde indicar que este colegiado considera pertinente destacar que el ejercicio de la potestad sancionadora no puede realizarse vía interpretación; en esa línea, lo señalado en el numeral 76 de la Resolución N° 003-2024-MINAM/TSCA, cuando sostiene que: “(...) el OEFA en ejercicio de su potestad sancionadora en el marco de su procedimiento administrativo sancionador ha realizado una interpretación del contenido del instrumento de gestión ambiental, a partir del cual ha concluido que Molitalia S.A., se encuentra en la obligación (...) cumplir, entendiéndose, no superar, los ECA de ruido y aire”, podría generar confusión en los administrados, al concluirse que para este colegiado, vía interpretación, se pueden determinar obligaciones ambientales fiscalizables.



55. Ese ese sentido, resulta pertinente aclarar lo señalado por este Tribunal, en el extremo que en concordancia con lo desarrollado en la Resolución N° 003-2024-MINAM/TSCA, se hace referencia a que el ejercicio de la potestad sancionadora es una atribución exclusiva del OEFA y en esa medida, el análisis y la determinación de los presuntos incumplimientos, es el resultado legítimo de dicha competencia. Asimismo, dichos resultados estarán plasmados en los pronunciamientos emitidos en el marco del correspondiente procedimiento administrativo sancionador, y serán puestos en conocimiento del administrado para la adopción de las acciones pertinentes.
56. Como se puede verificar del análisis de la naturaleza del procedimiento competencial este no tiene como finalidad cuestionar la actuación de una entidad pública cuando esta ejerza sus competencias conforme a ley, hecho que se ha verificado en el presente caso, al ser competente el OEFA para conducirse como la entidad de fiscalización ambiental de Molitalia S.A.
57. Sin embargo, como se puede advertir, el administrado pretende vía un supuesto conflicto de competencia, que este colegiado se pronuncie respecto a los actos emitidos en el marco del procedimiento administrativo sancionador, cuando resulta evidente que ello resulta ajeno a la naturaleza del proceso competencial.
58. Tal como se ha señalado previamente, si en el marco de dicho procedimiento sancionador, el administrado advierte inconsistencias o actuaciones contrarias a derecho, tal como se indicó en la resolución recurrida (fundamento 77), cuenta con los mecanismos legales para cuestionarlos dentro del propio procedimiento administrativo ante el Tribunal de Fiscalización Ambiental e incluso interponiendo la correspondiente demanda en la vía contencioso administrativa.
59. Por lo tanto, atendiendo a lo expuesto en el marco del presente expediente, no es posible controlar a través de un proceso competencial el ejercicio de la potestad sancionadora en materia ambiental, salvo el supuesto de prohibición de doble sanción conforme a lo establecido en el artículo 141° de la Ley General del Ambiente.
60. En ese sentido, se verifica que resulta ajeno a la naturaleza del proceso competencial pretender usarlo como mecanismo para cuestionar los actos emitidos en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, salvo el presupuesto de prohibición de doble sanción
61. Finalmente, respecto a la solicitud de informe oral, este colegiado acordó denegar la solicitud de audiencia en tanto se ha meritado que se confirma la improcedencia del presente caso, al no corresponder a un conflicto de competencia en materia ambiental<sup>17</sup>.

## **VII. EMISIÓN DE PRECEDENTE ADMINISTRATIVO DE OBSERVACIA OBLIGATORIA**

---

<sup>17</sup> Acuerdo adoptado en la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales del 23 de agosto de 2024.



62. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo VI del TUE de la Ley N° 27444<sup>18</sup> y el artículo 32° del Reglamento Interno del TSCA, cuando el Tribunal al resolver casos materia de su competencia, interprete de manera expresa y general el sentido de las normas jurídicas y regulaciones ambientales, constituirán precedente de observancia obligatoria en materia administrativa, previo acuerdo de Sala Plena, debiendo ser expresamente indicado en la resolución del caso concreto.
63. En ese contexto, en atención a los pronunciamientos emitidos en diferentes procesos competenciales, este Tribunal ha verificado que los conflictos de competencia en materia ambiental presentan diferente naturaleza y características, siendo necesario establecer los alcances y particularidades de los tipos, subtipos y subclasificaciones de los conflictos competenciales en materia ambiental.
64. Por ello, el criterio interpretativo contenido en los considerandos 43 al 52 de la presente resolución es declarado como precedente administrativo de observancia obligatoria, a fin que se tenga en consideración al momento de evaluar los conflictos de competencia en materia ambiental planteadas ante este colegiado por entidades públicas o peticionantes (terceros interesados).

De conformidad con lo acordado en la sesión de Sala Plena de fecha 23 de agosto de 2024, así como lo dispuesto en Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 28611, el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2021-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; y el Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Solución de Controversias Ambientales del MINAM.

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** – Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por Molitalia S.A. contra la Resolución N° 003-2024-MINAM/TSCA, a través del cual se declaró improcedente la solicitud de resolución de conflicto de ambiental entre entidades, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y el Ministerio de la Producción, al verificarse que no existe un conflicto de competencia entre dos o más entidades públicas del ámbito nacional, que requiera determinar cuál de ellas debe actuar como autoridad competente en lo que respecta a la presunta modificación de su instrumento de gestión ambiental del sector industria, quedado agotada la vía administrativa.

---

<sup>18</sup> **Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N° 004-2017-JUS**

#### **Artículo VI. - Precedentes administrativos**

1. Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Tribunal de Solución de  
Controversias Ambientales

**SEGUNDO. - APROBAR** como precedente administrativo de observancia obligatoria el criterio contenido en los considerandos 43 al 52 de la presente resolución, referido a la clasificación de los conflictos competenciales en materia ambiental, de conformidad con el numeral 1 del artículo VI del TUO de la Ley N° 27444 y el artículo 32° del Reglamento Interno del TSCA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 015-2011-MINAM.

**TERCERO. - DISPONER** la publicación de la presente Resolución en el diario oficial “El Peruano” y el portal institucional del Ministerio del Ambiente.

**CUARTO. - NOTIFICAR** la presente resolución a Molitalia S.A.

**QUINTO. - NOTIFICAR** la presente resolución al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y al Ministerio de la Producción.

Regístrese y comuníquese

*Firmado digitalmente*

**María del Carmen Abregú Báez**  
Presidenta

*Firmado digitalmente*

**Adriana Rocío Aurazo Castañeda**  
Vocal Titular

*Firmado digitalmente*

**Humberto Manuel Balbuena Pérez**  
Vocal Titular

*Firmado digitalmente*

**Erick Leddy García Cerrón**  
Vocal Titular

*Firmado digitalmente*

**Alfredo Hernán Portilla Claudio**  
Vocal Titular