



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Tribunal de Solución de
Controversias Ambientales

Tribunal de Solución de Controversias Ambientales

Resolución N° 002-2025-MINAM/TSCA

EXPEDIENTE N° : 2024127921 y 2023410631

ENTIDADES PÚBLICAS : Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)
Autoridad Portuaria Nacional (APN)
Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

MATERIA : Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 12-2024-MINAM/TSCA.

Sumilla: **SUSPENDER** los efectos de la Resolución N° 012-2024-MINAM/TSCA, hasta que se emita pronunciamiento sobre el Recurso de Reconsideración presentado en 06 de noviembre de 2024, por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales, mediante Oficio N° 3584-2024-MTC/16, con Registro MINAM N° 2024127921.

Lima, 03 de enero de 2025

I. ANTECEDENTES

1. El 16 de mayo de 2023, mediante Oficio N° 0070-2022-OEFA/DPEF el Organismo de Fiscalización Ambiental (en adelante, el "**OEFA**") trasladó el Informe N° 00083-2023-OEFA/DPEF-SEFA, en el que establece su posición institucional, como rector del Sistema Nacional, de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, el "**SINEFA**") en torno a las competencias de la Autoridad Portuaria Nacional (en adelante, la "**APN**").
2. Con fecha 11 de octubre de 2024, el Tribunal de Solución de Controversias Ambientales emitió la Resolución N° 012-2024-MINAM/TSCA, mediante la cual resolvió lo siguiente:

(...)

PRIMERO. -DETERMINAR que la Autoridad Portuaria Nacional (APN) es la entidad competente para ejercer la función de supervisión ambiental de las infraestructuras portuarias a nivel nacional.

SEGUNDO. -DETERMINAR que la Autoridad Portuaria Nacional (APN) es la entidad competente para ejercer la función de fiscalización y sanción en materia ambiental de las infraestructuras portuarias a nivel nacional en primera instancia.



TERCERO. -DETERMINAR que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) es la entidad competente para ejercer la función de fiscalización y sanción en materia ambiental de las infraestructuras portuarias a nivel nacional en segunda y última instancia administrativa, la cual debe ejercer a través del Despacho Viceministerial de Transportes por delegación de competencias por parte del Ministro, conforme a la Resolución Ministerial N° 1787-2023-MTC/01.

CUARTO. -DETERMINAR que la supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental de las infraestructuras portuarias comprende a las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de los servicios portuarios que se realizan dentro de la infraestructura portuaria.

QUINTO. -DETERMINAR que la Autoridad Portuaria Nacional (APN) y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) apliquen de manera directa lo estipulado en el Decreto Supremo N° 015-2022-MTC que aprueba el Reglamento de Sanciones y Régimen de Incentivos en Materia Ambiental para el Sector Transportes, en lo que respecta a la "Tipificación de Infracciones Administrativa y la Escala de Sanciones en materia ambiental del sector Transportes", en el marco de sus funciones de fiscalización y sanción en materia ambiental de las infraestructuras portuarias.

SEXTO. -DISPONER que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) traslade las acciones de supervisión ambiental ejecutadas a la fecha a la Autoridad Portuaria Nacional (APN) para que en el ejercicio de la función de supervisión ambiental valore la información recogida y actúe en el marco de sus competencias.

SÉPTIMO. -DISPONER que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) traslade la información de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados o en curso a la Autoridad Portuaria Nacional (APN) para que en el ejercicio de la función de fiscalización y sanción en materia ambiental de las infraestructuras portuarias en primera instancia valore dicha información y actúe según sus competencias.

OCTAVO. -ORDENAR al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) y a la Autoridad Portuaria Nacional (APN), que remitan al Tribunal en un plazo de treinta (30) días hábiles un informe de cumplimiento que acredite la implementación de lo establecido en la presente Resolución o, en su defecto, un cronograma de implementación de las actividades a ejecutar en virtud de esta Resolución.
(...)"

3. El 06 de noviembre de 2024, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones en adelante MTC, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales (DGAAM), mediante Oficio N°3584-2024-MTC/16 presentó un Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 012-2024-MINAM/TSCA, con Registro MINAM N° 2024127921.

II. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS AMBIENTALES

4. La Ley N°28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, en su artículo 13, incorpora dentro de la estructura orgánica del entonces Consejo Nacional del Ambiente (en adelante, **CONAM**), un órgano jurisdiccional denominado TSCA.
5. El Decreto Legislativo N°1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, en la Tercera Disposición



Complementaria Final (en adelante, Ley de Creación del MINAM), aprueba la fusión del CONAM en el Ministerio del Ambiente (en adelante, MINAM), siendo esta última entidad la que incorpora a la anterior. En ese marco, se precisa que toda referencia hecha al CONAM o las competencias, funciones y atribuciones que éste venía ejerciendo, se entenderá como atribuida al MINAM.

6. El Decreto Legislativo N°1013, en el numeral 9.1. del artículo 9 establece que el Tribunal de Solución de Controversias Ambientales, forma parte de la estructura básica del MINAM. Asimismo, conforme a lo señalado en el numeral 13.1 del artículo 13 de esta norma el TSCA es el órgano encargado de resolver, entre otros, en la última instancia administrativa los procedimientos administrativos a cargo del MINAM.
7. La Resolución Ministerial N°108-2023-MINAM que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del MINAM, en el literal a) del artículo 24, establece entre las funciones del TSCA la de resolver en última instancia administrativa los recursos administrativos interpuestos contra los actos administrativos en materia ambiental emitidos por las instancias del MINAM.

III. ADMISIBILIDAD

8. Conforme a lo señalado en el artículo 220 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹, aprobado mediante Decreto Supremo N°004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho; así como, que el mismo se interponga dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado.
9. El Ministerio Transportes y Comunicaciones ha interpuesto el 06 de noviembre de 2024 el Recurso de Reconsideración contra la N°12-2024-MINAM/TSCA, con Registro MINAM N°2024127921, la misma que fue notificada el 17 de octubre de 2024, por lo que, se verifica que ha sido presentado dentro del plazo legal establecido; por otro lado, se hace notar que no es necesaria la nueva prueba al ser el TSCA instancia única, como lo señala el artículo 219² del TUO de la LPAG, en tal virtud se aprecia que al cumplir con los requisitos previstos en los artículos

¹ **Artículo 220.-** Recurso de apelación. El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

² **Artículo 219.-** Recurso de reconsideración. El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la 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.



18³ y 221⁴ del TUO LPAG, corresponde ADMITIR a trámite el presente recurso de Apelación.

IV. CUESTIÓN PREVIA

10. Antes de proceder al análisis del contenido del recurso de reconsideración presentado, es necesario, pronunciarse como cuestión previa, sobre la solicitud de suspensión del acto impugnado, formulada por el Ministerio Transportes y Comunicaciones en el acápite 68 del dicho recurso, cuyo texto se reproduce:

“En ese sentido, considerando que con la emisión del pronunciamiento se deja desprovista las funciones de supervisión y fiscalización ambiental, incluso durante la ejecución de dicha resolución, lo cual no solo incide en la ausencia de protección ambiental ante posibles eventos y/o la existencia de denuncias; solicitamos a su Despacho se suspenda la ejecución del acto impugnado de acuerdo a lo señalado en el artículo 226⁵ del TUO de la LPAG”

6

11. Conforme a la regulación establecida en el TUO de la LPAG, en materia recursiva los recursos impugnatorios no tienen efecto suspensivo, esto es, que su interposición no suspende la competencia del órgano emisor, ni se suspende su ejecutividad.
12. Sin perjuicio de lo señalado, es necesario hacer notar que la autoridad a quien compete resolver el recurso suspende de oficio o a petición de parte la ejecución del acto recurrido cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación. b) Que se aprecie objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente.

³ **Artículo 218.** Recursos administrativos

218.1. Los recursos administrativos son:

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

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

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

⁴ **Artículo 221.-** Requisitos del recurso. El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124

⁵ **Artículo 226.-** Suspensión de la ejecución

226.1. La interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

226.2. No obstante lo dispuesto en el numeral anterior, la autoridad a quien compete resolver el recurso suspende de oficio o a petición de parte la ejecución del acto recurrido cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación. b) Que se aprecie objetivamente la existencia de un vicio de nulidad trascendente.

226.3. La decisión de la suspensión se adoptará previa ponderación suficientemente razonada entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el perjuicio que causa al recurrente la eficacia inmediata del acto recurrido.

226.4. Al disponerse la suspensión podrán adoptarse las medidas que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o los derechos de terceros y la eficacia de la resolución impugnada.

226.5. La suspensión se mantendrá durante el trámite del recurso administrativo o el correspondiente proceso contencioso-administrativo, salvo que la autoridad administrativa o judicial disponga lo contrario si se modifican las condiciones bajo las cuales se decidió.



13. En el presente caso, el MTC ha solicitado la suspensión del acto impugnado como se ha descrito en los párrafos precedentes, mencionando que *“(..) que con la emisión del pronunciamiento se deja desprovista las funciones de supervisión y fiscalización ambiental, incluso durante la ejecución de dicha resolución, lo cual no solo incide en la ausencia de protección ambiental ante posibles eventos y/o la existencia de denuncias.”*
14. Al respecto, cabe mencionar que el ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, con arreglo a Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA).
15. Asimismo, la función supervisora directa comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados.
16. A su vez, la función fiscalizadora y sancionadora comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.
17. En este orden de ideas, debemos ponderar entre el principio de legalidad que impone en un Estado de Derecho, el cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales y administrativas que han adquirido la calidad de cosa juzgada o cosa decidida en su caso, y el principio precautorio que informa la necesidad de adoptar las decisiones que resulten necesarias con la información disponible con la que se cuenta, a fin de evitar cualquier riesgo de inactividad o inacción en la protección del medio ambiente.
18. Siendo esto así, y tomando en consideración que entre otros aspectos en la resolución impugnada se ha dispuesto que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) traslade a la Autoridad Portuaria Nacional (APN) las acciones de supervisión ambiental ejecutadas a la fecha, así como la información de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados o en curso, para que en el ejercicio de la función de supervisión ambiental valore la información recogida y actúe en el marco de sus competencias.
19. Resulta necesario, acceder al pedido de suspensión de los efectos de la Resolución N°12-2024-MINAM/TSCA hasta que se emita pronunciamiento sobre el fondo del Recurso de Reconsideración presentado, a fin de evitar situaciones de ausencia de la autoridad que causen perjuicios irreparables con la inacción frente a la protección de medio ambiente, bien jurídico protegido.
20. Por lo tanto, de conformidad con 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°



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Tribunal de Solución de
Controversias Ambientales

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. SUSPENDER los efectos de la Resolución N° 012-2024-MINAM/TSCA, hasta que se emita pronunciamiento sobre el Recurso de Reconsideración presentado en 06 de noviembre de 2024, por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a través de la Dirección General de Asuntos Ambientales, mediante Oficio N°3584-2024-MTC/16, con Registro MINAM N°2024127921.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente Resolución al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), a la Autoridad Portuaria Nacional (APN) y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) para los fines consiguientes.

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente
Maria del Carmen Abregú Baez
Presidenta

Firmado digitalmente
Patricia Mercedes Gallegos
Quesquén
Vocal Titular

Firmado digitalmente
Alfredo Hernán Portilla Claudio
Vocal Titular

Firmado digitalmente
Edward Lovatón Dávila
Vocal Titular