

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Ambiental y de los Recursos  
Naturales**

**“Criterios para la aplicación del principio de causalidad en los casos de fusión de  
persona jurídicas para la asignación de la responsabilidad ambiental aplicada por el  
OEFA en el subsector minero”**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho  
Ambiental y de los Recursos Naturales**

**AUTOR**

Karen Giselle Flores Alva

**ASESOR:**

Jean Pierre Araujo Meloni

**CÓDIGO DEL ALUMNO:**

20083082

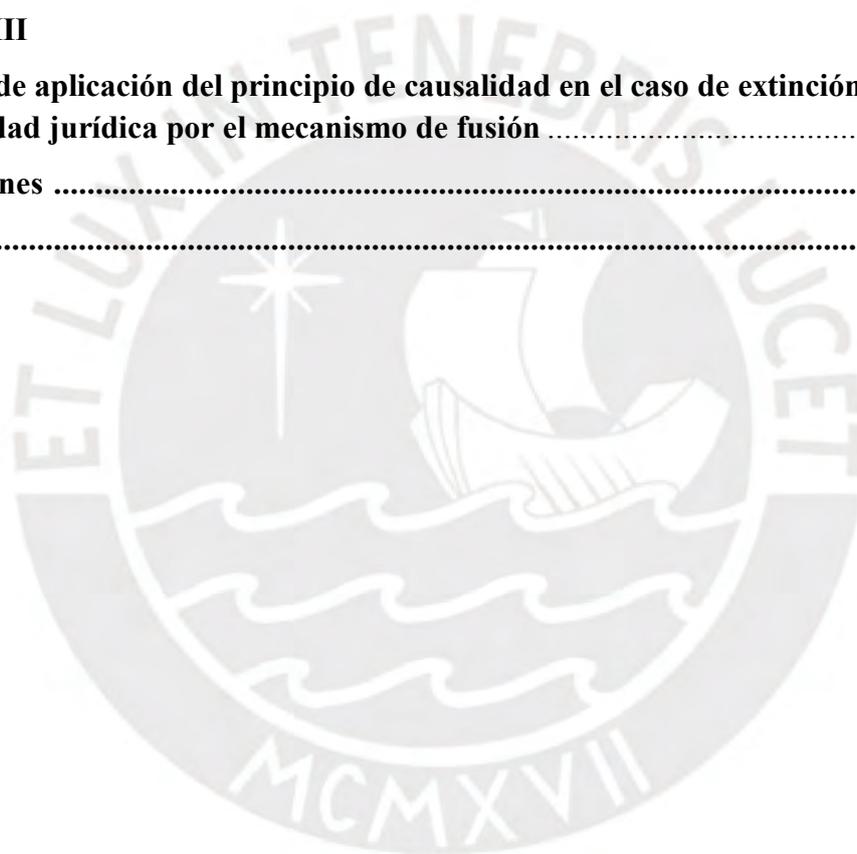
**2018**

## RESUMEN

El desarrollo del presente trabajo pretende brindar los criterios para la aplicación del principio de causalidad esbozado en el numeral 8 del artículo 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental ante el incumplimiento de las obligaciones ambientales en el ámbito administrativo respecto de titulares de la actividad de gran y mediana minería, en los casos de fusión de personas jurídicas que implican la extinción de las mismas. Hasta la fecha, en los supuestos de extinción y fusión de personas jurídicas, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental aplica la sucesión procesal de personas jurídicas y continúa los procedimientos sancionadores contra la persona jurídica subsistente del proceso de fusión. Al respecto, considero que esta acción puede ser perfeccionada. De esta manera, como se desarrollará en el presente trabajo, considero que existen documentos elaborados por los órganos de este organismo que deben ser considerados para la configuración del pasivo contingente en la transferencia de patrimonio en bloque y universal que implica la fusión de las personas jurídicas. Específicamente, se está hablando del informe de supervisión y del informe final de instrucción. Ambos documentos deberían ser considerados en el pasivo contingente para así evitar la elusión de la responsabilidad administrativa por parte de las personas jurídicas subsistentes.

## Índice

<b>Glosario</b> .....	4
<b>Resumen ejecutivo</b> .....	5
<b>Capítulo I</b>	
<b>La responsabilidad ambiental en el ámbito administrativo respecto de titulares de proyectos mineros</b> .....	8
<b>Capítulo II</b>	
<b>La fusión de personas jurídicas: la extinción sin liquidación y disolución</b> .....	25
<b>Capítulo III</b>	
<b>Criterios de aplicación del principio de causalidad en el caso de extinción de la personalidad jurídica por el mecanismo de fusión</b> .....	30
<b>Conclusiones</b> .....	33
<b>Anexo I</b> .....	35



## Glosario

DFAI: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos

Ley del SINEFA: Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

LGA: Ley General del Ambiente

LGS: Ley General de Sociedades

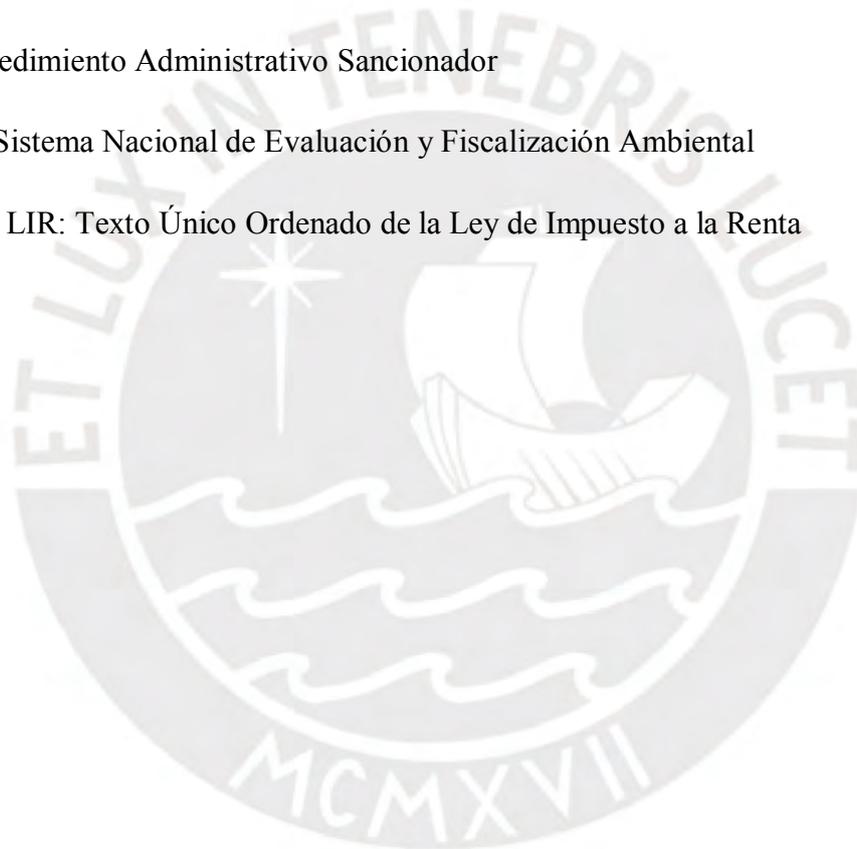
LPAG: Ley del Procedimiento Administrativo General

OEFA: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

PAS: Procedimiento Administrativo Sancionador

SINEFA: Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

TUO de la LIR: Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto a la Renta



## Resumen ejecutivo

El incumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de titulares de la actividad minera se puede encausar en el plano administrativo, civil o penal. La presente monografía se centrará en el análisis de la asignación de responsabilidad por el incumplimiento de estas obligaciones en el ámbito administrativo<sup>1</sup> respecto de titulares de la actividad minera<sup>2</sup>, la cual se encuentra a cargo del OEFA. Asimismo, se precisa que el presente desarrollo se entenderá referido a personas jurídicas domiciliadas en el Perú y respecto de las sanciones pecuniarias que puede traer la asignación de la responsabilidad administrativa.

Ahora bien, volviendo al tema del presente trabajo, cabe resaltar que para la asignación de responsabilidad en materia administrativa ambiental y en el marco de su procedimiento administrativo sancionador, el OEFA emplea el principio de causalidad contenido en el numeral 8 del artículo 230 de la LPAG, el cual dispone que *“la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”*. Sobre el particular, el artículo 18 de la Ley del SINEFA, precisa que la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva. Específicamente, es un régimen de responsabilidad objetiva relativa, es decir que en caso hubiera causales eximentes de responsabilidad, esta se diluye y ya no existirían consecuencias jurídicas para el administrado.

Ahora bien, la dinámica del sector minero implica con frecuencia la transformación de las personas jurídicas titulares de proyectos mineros, y es precisamente ello lo que puede generar complicaciones al momento de la aplicación del principio de causalidad para la asignación de responsabilidad administrativa ante el incumplimiento de sus obligaciones ambientales. Específicamente, hablamos del caso de las fusiones que vienen a ser los supuestos de transformación de personas jurídicas en las que se realiza una extinción sin una previa disolución y liquidación, y por lo tanto, la empresa continúa operando pero en manos de un titular diferente. Sobre este supuesto, la regla de extinción de la responsabilidad se debería matizar, al establecerse que en ciertos casos quienes se

---

<sup>1</sup> Sobre el particular, se hará referencia únicamente a las sanciones pecuniarias a imponerse ante el incumplimiento de obligaciones ambientales.

<sup>2</sup> Específicamente, a titulares mineros que se encuentran dentro de la clasificación de gran minería o mediana minería, los cuales son administrados fiscalizados por el OEFA. En ese sentido, cualquier posterior mención a titulares mineros o sector minero, se entenderá hace referencia a estos estratos.

convierten en sucesores universales del patrimonio de la persona jurídica se hacen responsables por las infracciones y sanciones de ésta<sup>3</sup>.

Hasta la fecha, conforme a lo desarrollado por el OEFA en sus principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos sancionadores a su cargo<sup>4</sup>, en los supuestos de extinción y fusión se configura la sucesión procesal de personas jurídicas. Para sustentar este razonamiento, el OEFA principalmente utiliza el numeral 2 del artículo 168 del Código Procesal Civil. En ese sentido, ante estas situaciones, el OEFA continúa los procedimientos sancionadores contra la persona jurídica subsistente del proceso de fusión.

Al respecto, si bien es acertado que el OEFA continúe el procedimiento administrativo sancionador contra la persona jurídica subsistente, pues la extinción de la persona jurídica infractora no debe ser causa de la extinción de la responsabilidad administrativa; considero que esta acción puede ser perfeccionada.

De esta manera, como se desarrollará en los siguientes capítulos del presente trabajo, considero que existen documentos elaborados por los órganos del OEFA que deben ser considerados para la configuración del pasivo contingente en la transferencia de patrimonio en bloque y universal que implica la fusión de las personas jurídicas. Específicamente, se está hablando del informe de supervisión y del informe final de instrucción. Ambos documentos deberían ser considerados en el pasivo contingente para así evitar la elusión de la responsabilidad administrativa por parte de las personas jurídicas subsistentes.

Por otro lado, aún queda la incógnita frente a aquellas situaciones en las que no se cuenta con ningún documento elaborado por el OEFA que evidencie el incumplimiento de las obligaciones ambientales al momento de producirse la transformación de la persona jurídica y que pueda ser incluido en el pasivo contingente. Frente a ello, la propuesta del presente trabajo consiste en la aplicación de las normas de vinculación económica para

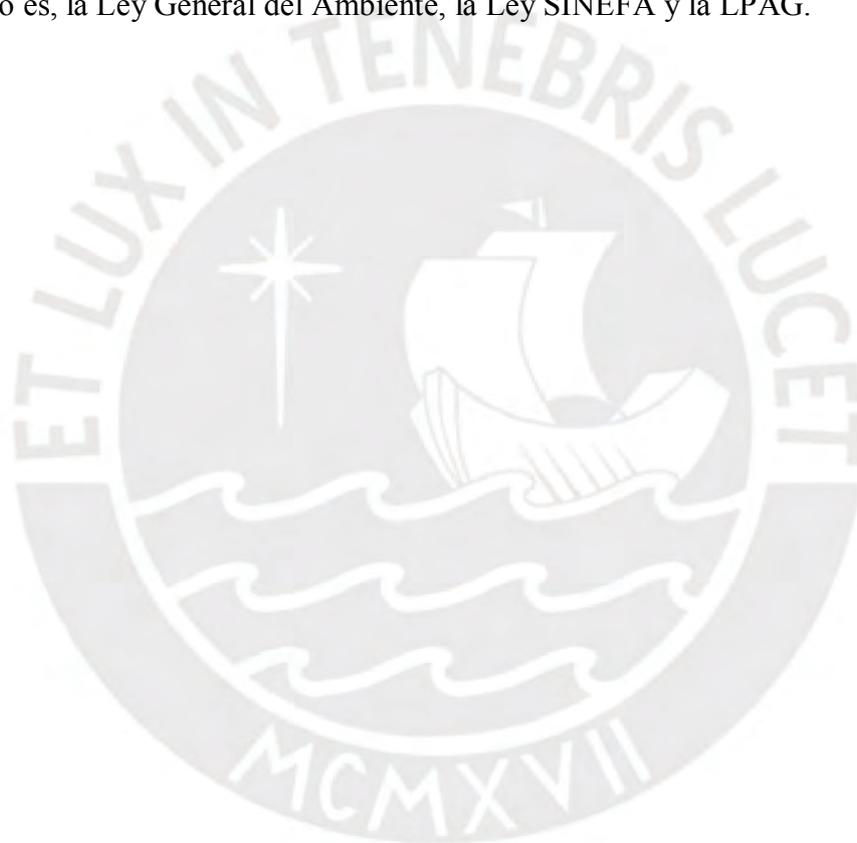
---

<sup>3</sup> BACA, Víctor y Eduardo ORTEGA. “La extinción de la responsabilidad sancionadora administrativa en los supuestos de fusiones, aplicada a la Contratación Pública”. *Derecho y Sociedad*, número 45. Año 2014. Página 296.

<sup>4</sup> OEFA. Principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos sancionadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Compilación 2011-2015.

así producir un quiebre en la aplicación del principio de causalidad y poder asignar la responsabilidad administrativa a la persona jurídica subsistente.

Es así que el desarrollo del presente trabajo pretende brindar los criterios para la aplicación del principio de causalidad esbozado en el numeral 8 del artículo 230 de la LPAG en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos por el OEFA, con la finalidad de evitar el fraude a la ley en los casos de reorganización societaria contempladas en la LGS que impliquen la extinción de la personalidad jurídica del titular del proyecto minero. Estos criterios son producto de la interpretación de las normas de aplicación supletoria para el procedimiento administrativo sancionador del OEFA, esto es, la Ley General del Ambiente, la Ley SINEFA y la LPAG.



## Capítulo I

### La responsabilidad ambiental en el ámbito administrativo respecto de titulares de proyectos mineros

El incumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los titulares mineros se puede encausar en el plano administrativo, civil o penal. El presente trabajo encuentra su desarrollo en el ámbito administrativo. En ese sentido, se analizarán las normas que son utilizadas por el OEFA – la autoridad encargada de ejecutar las acciones de fiscalización ambiental respecto de la actividad minera<sup>5</sup> - para la asignación de la responsabilidad ante el incumplimiento de sus obligaciones ambientales.

Asimismo, se detallarán cuáles son las funciones de esta entidad, haciendo énfasis en la supervisión y el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador a su cargo. Ello, en razón de que el presente trabajo versa sobre la aplicación del principio de causalidad para la asignación de responsabilidad administrativa en un PAS en los casos de fusión de empresas de la actividad minera. Como se podrá apreciar después, se plantea que la asignación de responsabilidad se puede establecer siempre que se cuente con indicios de la comisión de una infracción ambiental, sea en un informe de supervisión, el informe final de instrucción o la resolución directoral que imponga la correspondiente sanción en el PAS.

#### **1.1. El OEFA como entidad competente para ejercer la fiscalización ambiental en el sector minero**

El OEFA fue creado mediante la segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo No. 1013 asignándosele las funciones de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental<sup>6</sup>. Ahora bien, el OEFA fue creado en el 2008 pero la asunción de las competencias de supervisión, fiscalización y sanción no fue asumida de inmediato, sino que ésta se viene dando (incluso hasta la fecha) respecto de los diversos sectores.

---

<sup>5</sup> El OEFA es la entidad encargada de la fiscalización ambiental para los titulares de mediana y gran minería.

<sup>6</sup> El Decreto Legislativo No. 1013 fue publicado con fecha 14 de mayo de 2008 en el Diario Oficial “El Peruano”.

Específicamente, en el sector minería la transferencia de funciones se dio al poco tiempo de creación del OEFA. Mediante Resolución de Consejo Directivo No. 003-2010-OEFA/CD se produjo la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental desde el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERMIN al OEFA, determinándose que este último organismo asumía las correspondientes funciones desde el 22 de julio de 2010.

## **1.2. La actividad de supervisión ambiental ejercida por el OEFA**

La actividad de supervisión y sanción ambiental vienen a formar parte de la disciplina ambiental<sup>7</sup>. Ambas son manifestaciones de la intervención administrativa – en estos casos, a través del OEFA - en un momento posterior inicio del desarrollo de actividades productivas. Y es que, la función de supervisión del OEFA viene a ser una continuación lógica de la intervención estatal en las actividades económicas. Si el Estado lo autoriza, le corresponde la verificación del cumplimiento de las condiciones y obligaciones que motivaron la entrega de la autorización, permiso o licencia<sup>8</sup>.

La función de supervisión ambiental cuenta con un matiz principalmente preventivo, pues conforme lo señala Fernández<sup>9</sup>, la función primordial de la inspección ambiental consiste en verificar y, en su caso, exigir el correcto cumplimiento de los requisitos y deberes impuestos, con carácter general, por la legislación vigente con la finalidad de prevenir daños al medio ambiente, así como las exigencias concretas ordenadas por la Administración.

Lo antes señalado se refleja en lo dispuesto en el Reglamento de Supervisión del OEFA<sup>10</sup>, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo No. 005-2017-OEFA-CD, en el cual se precisa que la función de supervisión tiene por finalidad

---

<sup>7</sup> Para Esteve Pardo la disciplina ambiental se encuentra compuesta por el control ambiental, la intervención sancionadora y la reparación de daños causados al medio ambiente.

<sup>8</sup> DELGADO, Arturo. “Análisis de las funciones de supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) como ente rector del SINEFA”. En: *La fiscalización ambiental en el Perú. Reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA*. Lima: OEFA, 2014. Página 379

<sup>9</sup> FERNANDEZ, Severiano. “La inspección ambiental”. *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2006. Página 135.

<sup>10</sup> Artículo 3 del Reglamento de Supervisión del OEFA.

prevenir daños ambientales, promover la subsanación voluntaria de los incumplimientos de obligaciones fiscalizables y la obtención de los medios probatorios idóneos para sustentar el inicio del procedimiento administrativo sancionador o la imposición de las medidas administrativas, en caso corresponda, para garantizar una adecuada protección ambiental.

En el ejercicio de su función de supervisión, el OEFA puede realizar supervisiones regulares - aquellas programadas en su Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental – PLANEFA, o supervisiones especiales, las cuales no son programadas y tienen como objetivo verificar el cumplimiento de obligaciones fiscalizables específicas de los administrados ante casos excepciones como accidentes, emergencias, denuncias, entre otros. Las supervisiones también pueden ser presenciales o no presenciales, dependiendo si la misma se realiza con presencia del administrado o no. Ahora bien, luego de ejecutadas las labores de supervisión, la autoridad supervisora del OEFA procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda<sup>11</sup>. Finalmente, una vez que concluye la etapa de ejecución de la supervisión, se procede a emitir el Informe de Supervisión, el cual contiene – entre otros – los siguientes elementos<sup>12</sup>:

*“Artículo 16.- Del Informe de Supervisión*

*16.1 Concluida la etapa de ejecución de la supervisión, se emite el Informe de Supervisión, el cual contiene como mínimo lo siguiente, conforme al Anexo, 5 que forma parte integrante del presente Reglamento:*

*(...)*

*b.5 Identificación de las presuntas infracciones administrativas y los medios probatorios que lo sustenten;*

*(...)*

*d) Recomendaciones*

*d.1 Obligaciones respecto de las cuales corresponde el inicio de un procedimiento administrativo sancionador o el archivo, según corresponda.*

*(...)*

---

<sup>11</sup> Artículo 14 del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo No. 005-2017-OEFA-CD.

<sup>12</sup> Artículo 16 del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo No. 005-2017-OEFA-CD.

Como se desprende de la cita precedente, al final del desarrollo de esta actividad la autoridad correspondiente procede a elaborar el informe de supervisión. En este documento se deben indicar – entre otros puntos - las presuntas infracciones administrativas que se hubieran detectado durante el ejercicio de la supervisión; y luego será remitido a la autoridad instructora, la cual lo evaluará y, de ser el caso, dispondrá el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

### **1.3. El procedimiento administrativo sancionador seguido por el OEFA**

Ahora bien, en virtud de la potestad sancionadora, la Administración Pública se encuentra facultada para sancionar a los administrados por la comisión de infracciones establecidas en el ordenamiento jurídico<sup>13</sup>. En ese sentido, para efectos de lo abordado en el presente trabajo, el OEFA cuenta con la facultad para imponer las sanciones correspondientes ante el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, como resultado de un procedimiento administrativo sancionador previo<sup>14</sup>. Para ejercer estas funciones el OEFA cuenta el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Consejo Directivo No. 027-2017-OEFA/CD.

En el curso del procedimiento administrativo sancionador la autoridad de instrucción emite el informe final de instrucción. En este documento se determinan de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso. Este informe es remitido a la autoridad decisora, y en caso se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones se notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos. En caso el Informe concluya determinando que no existen infracciones, se recomendará el archivo del procedimiento. Por último, la autoridad decisoria emite la resolución final determinando la existencia o no de responsabilidad

---

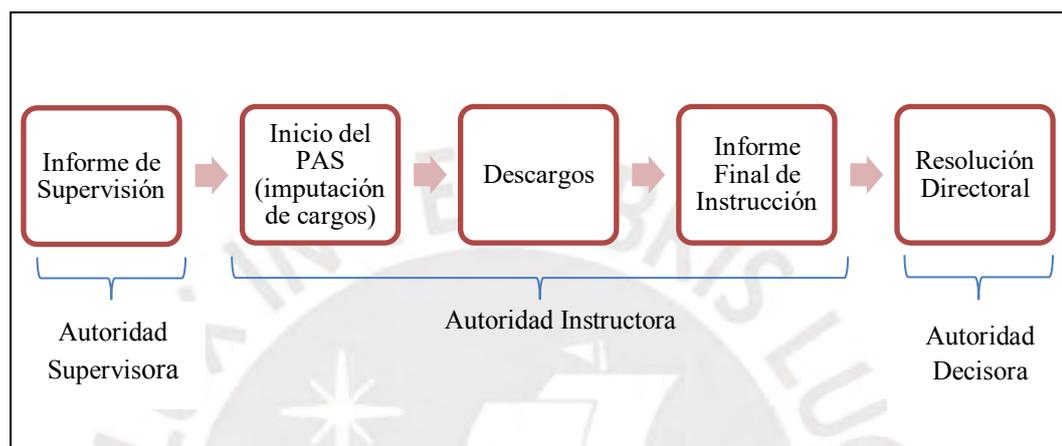
<sup>13</sup> GUZMÁN, Christian. Infracciones administrativas y potestad sancionadora en materia ambiental. En: La fiscalización ambiental en el Perú. Reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA. Lima: OEFA, 2014. Página 113.

<sup>14</sup> IPENZA, César y Roy CÁRDENAS. La potestad sancionadora y el cobro de multas del OEFA a la luz de los principios constitucionales. En: La fiscalización ambiental en el Perú. Reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA. Lima: OEFA, 2014. Página 226.

administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, impone las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan.

A manera de resumen se cuenta con el siguiente flujograma que detalla el procedimiento administrativo sancionador seguido por el OEFA:

**Cuadro No. 1**  
**Procedimiento Administrativo Sancionador - OEFA**



Conforme se puede apreciar de lo antes expuesto, el OEFA elabora tres documentos determinantes en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador. En primer lugar, se cuenta con el informe de supervisión, en el cual se detallan los hallazgos de posibles infracciones ambientales. En segundo lugar, el informe final de instrucción, mediante el cual se exponen las conclusiones sobre la comisión o no de infracciones administrativas y las sanciones que correspondan, de ser el caso. Y finalmente, la resolución directoral por medio de la que la autoridad decisora emite un pronunciamiento final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada uno de los hechos imputados. En caso se declare la responsabilidad del administrado, este podrá cumplir con las medidas impuestas o presentar un recurso de reconsideración o apelación.

Para el objeto del presente trabajo no se ahondará en la resolución directoral por medio de la cual se cuenta con un pronunciamiento final de la autoridad, pues en la práctica para el caso de transformaciones de personas jurídicas no suele haber mayor discusión respecto de la asignación de responsabilidad sobre las mismas. Más bien, son las etapas anteriores las que generan una mayor cantidad de incógnitas.

Ahora bien, llegado a este punto, es preciso hacer un énfasis en cómo es que en sede administrativa el OEFA determina la responsabilidad respecto de la infracción cometida.

### 1.3.1. Régimen de responsabilidad administrativa en materia ambiental

Conforme a lo señalado en el artículo 18 de la Ley SINEFA, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva. Específicamente, Aldana señala que puede decirse que el OEFA aplica el régimen de responsabilidad objetiva relativa, la cual señala que si hubiera causales eximentes de responsabilidad, esta se diluye y ya no existirían consecuencias jurídicas para el administrado<sup>15</sup>. Es así que, de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo No. 038-2013-OEFA-CD, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad únicamente si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>16</sup>.

Sobre este punto corresponde precisar que la doctrina no cuenta con un pronunciamiento uniforme respecto de la aplicación de la responsabilidad objetiva en el derecho administrativo sancionador. Sin embargo, a continuación se ensayará una justificación para su aplicación en el derecho ambiental.

Baca Oneto señala que en razón de la unidad del *ius puniendi* del Estado, el principio de culpabilidad resultaría aplicable - con los correspondientes matices - tanto en el derecho penal como en el derecho administrativo<sup>17</sup>. Estos matices giran en torno a las finalidades de ambas ciencias. Es así que mientras el derecho penal busca la protección de bienes jurídicos en casos concretos y sigue criterios

---

<sup>15</sup> ALDANA, Martha. Comentarios al artículo “La potestad sancionadora en España” de Íñigo Sanz Rubiales. En: *El Derecho Administrativo Sancionador Ambiental. Experiencias en Colombia, España y Perú*. Lima: OEFA, 2014. Página 36.

<sup>16</sup> Resolución de Consejo Directivo No. 038-2013-OEFA-CD. “Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA”  
“6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.”

<sup>17</sup> BACA, Víctor “¿Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano”. *Ponencia presentada en el IV Congreso Internacional de Derecho administrativo realizado en Mendoza, Argentina, los días 15, 16 y 17 de septiembre de 2010*, [http://www.mpfj.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271\\_responsabilidad\\_subjetiva\\_u\\_objetiva\\_en\\_materia\\_sancionadora.pdf](http://www.mpfj.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_responsabilidad_subjetiva_u_objetiva_en_materia_sancionadora.pdf), p. 8.

de peligrosidad concreta; el derecho administrativo persigue ordenar sectores de actividad y por ello no se le exigen criterios de lesividad concretos.<sup>18</sup>

En razón de la finalidad del derecho administrativo, Gómez y Sanz consideran que el núcleo del derecho administrativo sancionador son las infracciones de peligro abstracto, en las cuales se prescinde de un resultado de peligro. Esta clase de infracciones se califican en (i) infracciones de aptitud abstracta y (ii) las infracciones de peligro abstracto puro. Las primeras se caracterizan por la posibilidad de peligro para el objeto de tutela; es decir, implican la ejecución de una acción que es idónea para producir la lesión del bien jurídico protegido pero no una realidad de peligro. Por otro lado, las infracciones de peligro abstracto puro implican que el peligro es un mero dato estadístico, basado en una motivación del legislador<sup>19</sup>.

En este punto no debe perderse de vista que el derecho ambiental es principalmente preventivo y es por ello que la mayoría de las infracciones en este campo son de peligro abstracto puro, es decir las infracciones giran en torno al concepto de “riesgo”. Es así que en el derecho ambiental resulta lógica la aplicación de la responsabilidad objetiva, pues esta rama es principalmente preventiva, y por lo tanto, la calificación de conductas que implican un peligro abstracto resulta esencial para el cumplimiento de su finalidad. Al respecto, Nieto señala la aplicación de la responsabilidad objetiva es una consecuencia lógica de la admisión de las infracciones de peligro abstracto puro en el derecho administrativo, en las cuales el legislador ya calificó el riesgo, sin necesidad de que se haga una valoración real de su verificación en el supuesto concreto. Así, señala lo siguiente:

*“Lo que de todas formas parece claro es que a lo largo de este proceso el elemento subjetivo de la culpabilidad pierde la esencialidad característica del delito porque a efectos de la prevención de peligros abstractos lo que al Estado importa no es la culpabilidad sino el mero incumplimiento. El Estado no busca culpables ni siquiera –*

---

<sup>18</sup> *Ibíd.*, p. 5.

<sup>19</sup> GÓMEZ, Manuel e IÑIGO SANZ. *Derecho administrativo sancionador, parte general: teoría general y práctica del derecho penal administrativo*. Navarra: Thomson Reuters-Aranzadi, 2013. Páginas 345-348.

*como veremos en su momento – autores, sino responsables hasta tal punto que a la mera inobservancia se corresponde la mera responsabilidad.”<sup>20</sup>*

De la misma manera Baca Oneto<sup>21</sup> considera que en el derecho administrativo sancionador la regla general es que para sancionar se requiere culpabilidad y que excepcionalmente, solo será posible sancionar objetivamente cuando nos encontremos frente a infracciones sancionadas por “peligro hipotético”. El mencionado autor señala que en ocasiones la Administración sanciona por la comisión de infracciones de peligro abstracto puro respecto de las cuales tiene sentido predicar alguna peculiaridad al principio de culpabilidad aplicado al derecho administrativo sancionador, pues las mismas no son supuestos sancionables penalmente.

Entonces, respecto de las infracciones de peligro abstracto puro la aplicación de la responsabilidad objetiva en el derecho administrativo sancionador resultaría lógica. En razón de ello, cuando nos encontremos frente a un procedimiento administrativo sancionador, para determinar la responsabilidad administrativa de algún infractor, se deberá (i) verificar la ocurrencia de la conducta infractora, y (ii) determinar la existencia de la relación de causalidad entre la conducta del administrado y la infracción administrativa. De no encontrarse alguna ruptura del nexo causal se considerará por comprobada la responsabilidad administrativa del infractor.

### **1.3.2. Principio de Causalidad**

Conforme a lo señalado en el numeral 8 del artículo 230 de la LPAG, el principio de causalidad dispone lo siguiente: “*La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.*”. A continuación se desarrollarán los principales aspectos del principio de causalidad que ayudarán a la determinación de la responsabilidad administrativa:

#### **a) Personalidad de la responsabilidad frente a la Administración**

---

<sup>20</sup> NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 2008. Página 378.

<sup>21</sup> BACA, Víctor. Op. cit., p.17.

El primer punto a desarrollar respecto de este principio es **la personalidad de la responsabilidad frente a la Administración**. Al respecto, Morón señala que el principio de causalidad exige el cumplimiento del principio de personalidad de las sanciones, por el cual la asunción de la responsabilidad debe recaer en quien incurrió en la conducta prohibida por la ley, y, por tanto no se podrá sancionar por hechos cometidos por otros<sup>22</sup>. Así, la responsabilidad administrativa es personal siendo imposible que un administrado sea sancionado por un hecho cometido por otro; confirmando así que los administrados solo serán responsables por sus propios actos<sup>23</sup>.

#### **b) Relación entre la conducta del administrado y el hecho constitutivo de infracción**

Un segundo punto de análisis es la **relación entre la conducta del administrado y el hecho constitutivo de infracción**. Sobre ello, Morón señala que es condición indispensable para la aplicación de este principio que la conducta del administrado satisfaga una relación de causa adecuada al efecto, es decir, se deberá configurar el hecho previsto en el tipo como sancionable.<sup>24</sup> Además, la conducta realizada por el administrado deberá ser la adecuada para producir la lesión que involucra la contravención al ordenamiento jurídico; en ese sentido, no será posible sancionar a los administrados en aquellos supuestos en los que se verifique la ruptura del nexo causal<sup>25</sup>.

### **1.3.3. La posición del OEFA ante los casos de fusión de personas jurídicas**

Conforme a un documento publicado en el año 2016 por el OEFA, uno de los principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos

---

<sup>22</sup> MORÓN, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2009. Página 723.

<sup>23</sup> VERGARAY, Verónica y Hugo GÓMEZ. “La potestad sancionadora y los principios del procedimiento administrativo sancionador”. En: *Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Editorial UPC, 2009. Página 428.

<sup>24</sup> MORÓN, Juan Carlos. “Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la administración pública en la ley peruana”. *Advocatus*, número 13. Año 2005. Página 266.

<sup>25</sup> VERGARAY, Verónica y Hugo GÓMEZ. *Óp. cit.*, p. 428.

sancionadores a su cargo consiste en la aplicación de la sucesión procesal en el supuesto de extinción y fusión de personas jurídicas<sup>26</sup>.

Sobre el particular, las fuentes normativas que utiliza el OEFA para argumentar esta postura son las siguientes: (i) numeral 2 del artículo 108 del Código Procesal Civil<sup>27</sup>, y (ii) el artículo 7 de la LGA<sup>28</sup>. Por un lado, en el Código Procesal Civil dispone que al fusionarse una persona jurídica, los sucesores continúan el proceso. Mientras que en razón de lo dispuesto en la LGA se considera que la persona jurídica resultante o incorporante de la fusión debe asumir la entera responsabilidad de las obligaciones ambientales fiscalizables. Específicamente, el criterio resolutivo del OEFA considera lo siguiente:

*“En tal sentido, a partir de la vigencia de la fusión por absorción de la empresa*

*A por parte de la empresa B, se generan los siguientes efectos:*

- *La empresa B debe asumir entera responsabilidad por el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de la normativa ambiental y los compromisos ambientales asumidos por la empresa A.*
- *La empresa B debe ocupar la posición de la empresa A en la relación jurídico-procesal establecida en el procedimiento administrativo sancionador, incorporándose al procedimiento en el estado en que se*

<sup>26</sup> OEFA. *Principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos sancionadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Compilación 2011-2015*. OEFA: Lima, 2016. Página 83.

<sup>27</sup> Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS “Artículo 108.- Por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido. Se presenta la sucesión procesal cuando:

(...)

2. Al extinguirse o fusionarse una persona jurídica, sus sucesores en el derecho discutido comparecen y continúan el proceso;

(...)

*En los casos de los incisos 1. y 2., la falta de comparecencia de los sucesores, determina que continúe el proceso con un curador procesal. Será nula la actividad procesal que se realice después que una de las partes perdió la capacidad o titularidad del derecho discutido, siempre que dicho acto le pueda haber generado indefensión. Si transcurridos treinta días no comparece el sucesor al proceso, el Juez debe designar a un curador procesal, de oficio o a pedido de parte”.*

<sup>28</sup> Ley General del Ambiente, aprobada por Ley N° 28611

*“Artículo 7°.- del carácter de orden público de las normas ambientales*

*7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.*

*7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho”.*

*encontraba en la fecha en la cual se hizo efectiva la fusión por absorción, sin necesidad de retrotraer etapas o actuaciones anteriores.”<sup>29</sup>*

Adicionalmente, en recientes resoluciones emitidas por la DFAI se puede encontrar que para complementar la base jurídica se utiliza el artículo 353 de la LGS<sup>30</sup> en el cual se precisa que a la fecha de entrada en vigencia de la fusión los derechos y obligaciones de las sociedades que se extinguen vienen a ser asumidos por la sociedad absorbente o incorporante. Ello con la finalidad de dar a entender que con la entrada en vigencia se entiende el incumplimiento de la obligación ahora recae en la persona jurídica subsistente.

#### **a) Objeciones en relación a la postura del OEFA**

Ahora bien, respecto de la interpretación de la base jurídica utilizada por el OEFA para alegar la sucesión procesal en caso de fusión de personas jurídicas corresponde realizar ciertas precisiones.

En primer lugar, para justificar la sucesión de empresas en el marco del PAS se señala que la sociedad absorbente o incorporante lo hace porque debe asumir entera responsabilidad por el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de la normativa ambiental y los compromisos ambientales asumidos por la empresa extinta.

Lo antes mencionado resulta totalmente válido y de acuerdo a ley. Pero conforme a derecho, se entendería que el cumplimiento de las obligaciones ambientales tienen sentido una vez que entra en vigencia la fusión, es decir, solo desde ese momento será responsable de su actuar y del cumplimiento de las obligaciones.

---

<sup>29</sup> OEFA. *Principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos sancionadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Compilación 2011-2015*. OEFA: Lima, 2016. Página 83 y 84.

<sup>30</sup> Ley General de Sociedades, aprobada por Ley N°26887

*“Artículo 353.- Fecha de entrada en vigencia La fusión entra en vigencia en la fecha fijada en los acuerdos de fusión. En esa fecha cesan las operaciones y los derechos y obligaciones de las sociedades que se extinguen, los que son asumidos por la sociedad absorbente o incorporante. Sin perjuicio de su inmediata entrada en vigencia, la fusión está supeditada a la inscripción de la escritura pública en el Registro, en la partida correspondiente a las sociedades participantes. La inscripción de la fusión produce la extinción de las sociedades absorbidas o incorporadas, según sea el caso. Por su solo mérito se inscriben también en los respectivos registros, cuando corresponda, la transferencia de los bienes, derechos y obligaciones individuales que integran los patrimonios transferidos”.*

Caso contrario, el OEFA estaría vulnerando el principio de causalidad del procedimiento administrativo sancionador sin ningún miramiento.

En segundo lugar, lo que se está analizando es qué sucede con la asignación de la responsabilidad si en el desarrollo del PAS seguido por el OEFA se realiza la fusión de personas jurídicas, y por lo tanto, la extinción de aquella que habría incumplido. Es decir, la incógnita gira en torno a qué sucede una vez que se ha incumplido una obligación ambiental, existe una responsabilidad, pero la persona jurídica que cometió la infracción se extinguió.

Sin embargo, de la información revisada, parece ser que el OEFA considera que la “obligación” por la que responde la nueva o subsistente persona jurídica es por la “obligación de cumplir con la sanción pecuniaria o medida administrativa a imponerse”. En ese sentido, nos encontraríamos frente a una transferencia de responsabilidad. En razón de ello, considero que el OEFA realiza un manejo erróneo de los términos obligación y responsabilidad que se desarrollará a continuación.

#### **b) La interpretación de la “obligación” para el OEFA**

Como se señaló en el párrafo anterior, en las resoluciones del OEFA se tiende a equiparar los términos obligación y responsabilidad. En lo particular, considero que ello encuentra su base en la aplicación del artículo 5 del anterior reglamento de protección ambiental de actividades minero metalúrgicas, que fuera aprobado por el Decreto Supremo No. 016-93-EM<sup>31</sup>. El citado artículo disponía lo siguiente:

*“Artículo 5.- El titular de la actividad minero-metalúrgica, es responsable por las emisiones, vertimientos y disposición de desechos al medio ambiente que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. A este efecto es su obligación evitar e impedir que aquellos elementos y/o sustancias que por sus concentraciones y/o prolongada permanencia puedan tener efectos adversos en el medio ambiente sobrepasen los niveles máximos permisibles establecidos”.*

---

<sup>31</sup> Se hace referencia al artículo 5 del Decreto Supremo No. 016-93-EM porque en numerosas resoluciones emitidas por la DFAI y en los cuales se realiza una fusión, este organismo hace alusión a este artículo (vigente a la fecha de comisión de los actos) para referirse a la transferencia de obligaciones.

Al respecto, podemos adelantar que el presente artículo solo contiene una obligación ambiental fiscalizable, la cual se encuentra en la segunda oración. La primera oración enuncia el régimen de responsabilidad de los titulares de actividades minero-metalúrgicas frente a las emisiones, vertimientos y la disposición de desechos que realicen al medio ambiente como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. Es decir, se señala la reacción del Derecho frente al incumplimiento de sus normas.

### **b.1) La interpretación de “responsabilidad” para el OEFA**

Para Salazar el concepto de responsabilidad se agota con la determinación de dónde recae el conjunto de obligaciones, en la configuración de un centro de imputación de las mismas<sup>32</sup>. Por su parte, Sanz define el concepto jurídico de responsabilidad como aquel por el que se expresa un juicio de valor negativo (reproche jurídico) sobre una conducta de un sujeto que ha infringido una norma del ordenamiento y que se pone de manifiesto mediante la consecuencia jurídica que se enlaza a la imputación de la responsabilidad<sup>33</sup>. Es así que para que se efectúe un juicio de responsabilidad, es decir para que se reaccione frente al incumplimiento del ordenamiento, es necesario que previamente se haya determinado que la infracción de determinada norma es susceptible de sanción o de determinada consecuencia jurídica<sup>34</sup>.

En particular, podría decirse que la cláusula de responsabilidad del artículo 5 del anterior reglamento de protección ambiental minero consiste en un aterrizaje de dos principios contenidos en la LGA. Como principios del derecho son proposiciones de naturaleza axiológica o técnica que informan de la estructura, la forma de operación y el contenido de las normas, grupos normativos, subconjuntos o conjuntos del propio derecho en su totalidad. Asimismo, conviene precisar que los principios cuentan con diferentes funciones, siendo las principales la función de inspirar al legislador, ayudar en la interpretación

---

<sup>32</sup> SALAZAR, Elvis. “OEFA: de la responsabilidad ambiental, el daño ambiental y otros criterios al momento de resolver procedimientos administrativos sancionadores”. *VOX JURIS*, número 30 - 2, 2015. Página 72.

<sup>33</sup> SANZ ENCINAR, Abraham. *El concepto jurídico de responsabilidad en la Teoría General del Derecho*. México: UAM, 1998. Página 54.

<sup>34</sup> SANZ ENCINAR, Abraham. Op. cit. 48.

jurídica y servir de apogemas jurídicos de interpretación<sup>35</sup>. En tal sentido concluye Andaluz que los principios son orientadores de la política, derecho y la administración ambientales, los mismos que se encuentran implícitos en el diseño y ejecución de planes, programas, estrategias actos de gobierno y en el ejercicio de la función pública, siendo generadores de la normativa ambiental y que sirven para la interpretación de normas o aplicación del derecho en ausencia de éstas<sup>36</sup>.

Los principios en este artículo serían los siguientes: (i) el principio de internalización de costos, y (ii) el principio de responsabilidad ambiental. El primero de ellos dispone que el costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos. Este principio busca evitar la externalización de los costos de prevención, entendiéndose ello como la transferencia a la sociedad de los costos que se han de realizar para evitar perjuicios ambientales de determinada actividad<sup>37</sup>. Añade Andaluz que el objetivo es la incorporación en la estructura de costos del bien o servicio de lo necesario para la prevención de los posibles daños que en el proceso de producción pudieran acaecer, es decir evitar la externalización de los costos de prevención<sup>38</sup>.

Por otro lado, el principio de responsabilidad ambiental dispone que el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación, reparación o a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar. A diferencia del principio de internalización de costos, el cual es esencialmente preventivo, el principio de responsabilidad ambiental se ubica una vez causada la degradación ambiental, y alude a la exigencia del causante de responder por

---

<sup>35</sup> RUBIO, Marcial. *El sistema jurídico: introducción al derecho*. Lima: PUCP. Fondo Editorial, 1985. Décima Edición. Páginas 284-287.

<sup>36</sup> ANDALUZ, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Lima: Editorial Iustitia, 2013. Página 571-572.

<sup>37</sup> SAN MARTÍN, Diego. *El daño ambiental: un estudio de la institución del Derecho Ambiental y su impacto en la sociedad*. Lima: GRIJLEY, 2015. Página 411.

<sup>38</sup> ANDALUZ, Carlos. Op. cit. p. 580.

el acto cometido y tomar las medidas pertinentes para reparar o compensar<sup>39</sup>. Al respecto, Gómez señala que esta exigencia se desprende del derecho a la preservación del ambiente sano y equilibrado, el cual impone a los particulares la obligación de mantener los bienes ambientales en condiciones adecuadas para su disfrute. Y en caso de incumplir ello se deberán adoptar las medidas de restauración o compensación dependiendo de los diferentes tipos de afectación y la magnitud de los impactos ambientales<sup>40</sup>.

En ese sentido, se puede concluir que la primera oración del artículo 5 del anterior reglamento ambiental para actividades mineras no es una obligación ambiental fiscalizable; sino que la misma es una cláusula de responsabilidad. Es así que ésta determina en quiénes recaen las obligaciones ambientales, y las correspondientes consecuencias jurídicas establecidas en nuestro ordenamiento, en caso de su incumplimiento.

## **b.2) La noción de obligación**

Ahora bien, el concepto de obligación corresponde a un deber de observancia que se expresa en un supuesto de hecho específico y con la correspondiente sanción ante su incumplimiento<sup>41</sup>. Sobre este punto, vale precisar que Frank-Bernard Macera considera que la obligación se caracteriza por tener un titular individualizado y por reflejarse en una prestación de acción u omisión determinada y circunstanciada que se extingue de uno u otro modo con su cumplimiento<sup>42</sup>. El citado autor también menciona que la mejor forma de acercarse a la noción de obligación es a partir de lo estudiado por los civilistas. De esta manera, al amparo de la definición general de obligación de Osterling Parodi y Castillo Freyre se puede definir a la obligación ambiental de la siguiente manera<sup>43</sup>:

---

<sup>39</sup> SAN MARTÍN, Diego. Op. cit. p. 435.

<sup>40</sup> GOMEZ, Hugo. El deber jurídico de restauración ambiental. En: El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental. Lima: OEFA, 2013. Páginas 203-204.

<sup>41</sup> SALAZAR, Elvis. “OEFA: de la responsabilidad ambiental, el daño ambiental y otros criterios al momento de resolver procedimientos administrativos sancionadores”. *VOX JURIS*, número 30 – 2. Año 2015. Página 72-73.

<sup>42</sup> MACERA, Bernard-Frank. *El deber industrial de respetar el ambiente: análisis de una situación pasiva de derecho público*. Madrid: Marcial Pons, 1998. Página 41.

<sup>43</sup> VALDEZ, Yosue. “Sobre las obligaciones ambientales fiscalizables y el desarrollo de la fiscalización”. Página 7. En: <http://www.adaalegreconsultores.com.pe/articulos/articulo10a.pdf>

*“Si trasladamos dicha idea al ámbito que nos ocupa, es posible sostener que la obligación ambiental fiscalizable es aquella relación jurídica establecida entre el Estado y toda persona natural o jurídica en virtud de la cual esta última debe cumplir las prestaciones definidas en la normatividad ambiental, instrumentos de gestión ambiental, mandatos y disposiciones de la autoridad y demás fuentes, con el propósito de satisfacer el interés público de protección y conservación del ambiente y sus componentes, así como al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, incluyendo los aspectos socioambientales.”*

Asimismo, debe precisarse que una obligación ambiental fiscalizable debe encontrarse debidamente determinada y para ello deberá verificarse lo siguiente: (i) especificación de su ámbito de aplicación subjetivo, (ii) detalle de la medida o acción a ejecutar o abstenerse de ejecutar, (iii) establecimiento del procedimiento para lograr el cumplimiento de la obligación, (iv) indicación del momento u oportunidad de ejecución; y (v) en caso sea necesario, indicación del lugar dónde se llevarán a cabo las medidas comprometidas<sup>44</sup>.

#### **1.4. Reflexiones preliminares en torno a la aplicación del principio de causalidad para la asignación de responsabilidad en el ámbito administrativo**

De acuerdo a lo expuesto líneas arriba, se pueden extraer las siguientes conclusiones del presente capítulo:

- La responsabilidad administrativa ante el incumplimiento de obligaciones ambientales es objetiva y conforme a lo dispuesto en el principio de causalidad, ésta debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
- En el ejercicio de sus funciones, el OEFA realiza las actividades de supervisión y sanción. Como producto de estas acciones se elaboran dos documentos que serán importantes para el desarrollo del presente trabajo: el informe de supervisión y el informa final de instrucción.
- La aplicación del principio de causalidad acarrea ciertas dificultades al momento de imputar la responsabilidad respecto de la comisión de infracciones ambientales cuando

---

<sup>44</sup> VALDEZ, Yosue. “Sobre las obligaciones ambientales fiscalizables y el desarrollo de la fiscalización”. Consulta: 27 de octubre de 2018. Páginas 9-10. En: <http://www.adaalegreconsultores.com.pe/articulos/articulo10a.pdf>.

nos encontramos en procesos de fusión de personas jurídicas donde como consecuencia se tenga la extinción de la persona jurídica que cometió la infracción.

- El OEFA cuenta como criterio resolutivo con la sucesión procesal en el caso fusión de personas jurídicas en aplicación del numeral 2 del artículo 108 del Código Procesal Civil. Sin embargo, en el razonamiento realizado para justificar la sucesión procesal se realiza una incorrecta equiparación entre obligación y causalidad.
- Se debería contar con criterios especiales para la aplicación del principio de causalidad ante el caso de fusión de personas jurídicas, dado que en estos casos el inicio o continuación de un procedimiento administrativo sancionador no se verá entendido con la persona jurídica que realizó la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, sino contra quién lo sucede<sup>45</sup>.



---

<sup>45</sup> VEGA, Jancarlos. “El principio de causalidad del procedimiento administrativo sancionador frente a actos de reorganización societaria”. *Revista Actualidad Jurídica*. Lima, número 261. Año 2015. Página 247.

## Capítulo II

### La fusión de personas jurídicas: la extinción sin liquidación y disolución

Conforme se ha venido desarrollando en el presente trabajo, la problemática abordada gira en torno a la asignación de la responsabilidad en materia administrativa ante el caso de incumplimiento de obligaciones ambientales cuando se ha producido la extinción de la personalidad jurídica de quien ejecutó la conducta infractora a través de un mecanismo de fusión societaria, y nos encontramos ante un PAS seguido por el OEFA.

En ese sentido, se dará inicio al presente capítulo desarrollando el concepto de fusión, luego se indicarán cuáles son los tipos de la misma y finalmente, se precisarán cuáles son las principales características de la misma.

#### **1. El concepto de fusión de sociedades**

Conforme a lo señalado en la LGS, la fusión es la reunión de dos o más sociedades para formar una sola, donde siempre una de las participantes se extinguirá. En esa línea, el artículo 344 de la misma dispone lo siguiente:

*“Artículo 344.- Concepto y formas de fusión*

*Por la fusión dos o más sociedades se reúnen para formar una sola cumpliendo los requisitos prescritos por esta ley. Puede adoptar alguna de las siguientes formas:*

*1. La fusión de dos o más sociedades para constituir una nueva sociedad incorporante origina la extinción de la personalidad jurídica de las sociedades incorporadas y la transmisión en bloque, y a título universal de sus patrimonios a la nueva sociedad; o,*

*2. La absorción de una o más sociedades por otra sociedad existente origina la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad o sociedades absorbidas. La sociedad absorbente asume, a título universal, y en bloque, los patrimonios de las absorbidas. En ambos casos los socios o accionistas de las sociedades que se extinguen por la fusión reciben acciones o participaciones como accionistas o socios de la nueva sociedad o de la sociedad absorbente, en su caso.”*

Entonces, la fusión societaria es una manifestación de la concentración empresarial en la cual según Hernández<sup>46</sup> se puede encontrar cuatro elementos esenciales y característicos. En primer lugar, el autor señala que toda fusión implica la unión de sociedades, ya sea

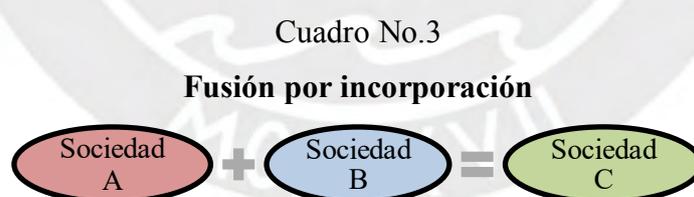
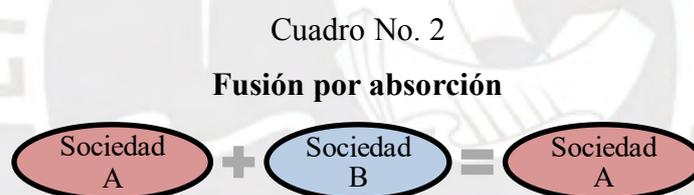
---

<sup>46</sup> HERNANDEZ, Juan Luis. “Reorganización de sociedades: fusión y escisión”. *IUS ET VERITAS*, número 14. Lima. Año 1997. Página 28.

por incorporación o absorción. Como segundo elemento se encuentra la unión de patrimonios de las sociedades participantes, dando como resultado un patrimonio nuevo. Además, se encuentra la unión de socios, salvo pacto en contrario o el ejercicio del derecho de separación por parte de los socios. Finalmente, se cuenta con la extinción de sociedades, pues por lo menos una sociedad deja de existir en la fusión por incorporación, y dos en la fusión por absorción.

## 2. Formas de fusión de sociedades

La fusión societaria puede darse por incorporación o por absorción. En el primer caso, las empresas incorporadas transfieren a título universal su patrimonio a la sociedad incorporante y se extingue la personalidad jurídica de las primeras. Mientras que en el caso de la fusión por absorción, es la sociedad absorbente la que asume a título universal los patrimonios de las absorbidas, perdiendo estas últimas su personalidad jurídica. En ambos casos hay una transferencia en bloque y a título universal, lo que a criterio de Elías, resulta similar a la que se produce con respecto al patrimonio de la persona física, cuando ésta fallece, en lo tocante a sus herederos a título universal<sup>47</sup>.



## 3. Principales características de la fusión

Dentro de los principales caracteres propios de la fusión, la doctrina considera los que se detallarán a continuación. En primer lugar, se encuentra la transmisión en bloque y a título universal de los patrimonios de las personas jurídicas que existen. Como detalla Llave<sup>48</sup>,

<sup>47</sup> ELIAS, Enrique. *Derecho Societario Peruano*. Trujillo: Normas Legales, 2000. Página 743.

<sup>48</sup> LLAVE, Luz. "Fusiones y Adquisiciones". *Circulo de Derecho Mercantil*, número 1. Año 2012. Página 32.

ello implica que la totalidad de los activos y pasivos de las sociedades que se extinguen pasan a la sociedad absorbente o incorporante en conjunto, sin necesidad de celebrar actos jurídicos adicionales para que el patrimonio cambie de titular.

En segundo lugar, se tiene a la creación de un organismo social enteramente nuevo, acabando así el vínculo de las sociedades que participaban en la fusión. Al respecto, Elías considera que esta nueva entidad no repite la actividad ni la esencia que tenía cada uno de sus componentes antes de la fusión, se suprime todo vínculo pues hay una unificación jurídica, además de económica, de dos o más empresas que dan lugar a un sujeto jurídico único<sup>49</sup>. Sin embargo, respecto de esta característica existen detractores. Es así que Baca Oneto<sup>50</sup> precisa que en caso de las fusiones, la empresa o empresas que se hayan extinguido continúan operando pero en manos de un titular. Asimismo, precisa que en el caso de la fusión, las sociedades aportantes subsisten como “realidad empresarial”. Este punto en particular sirve para el análisis del caso materia de estudio pues en el caso de la fusión de empresas se podría matizar la extinción de la responsabilidad y sería posible la transmisión de la sanción y de la infracción.

Finalmente, otra de las principales características de la fusión es la extinción de la personalidad jurídica de las sociedades absorbidas o incorporadas. Es así que Elías señala que la extinción es propia de la fusión y que además la otra característica propia es la extinción sin disolución<sup>51</sup>:

*“El verdadero carácter esencial de la fusión, en nuestro concepto, es, en este aspecto, el de la extinción automática de la personalidad jurídica de las sociedades absorbidas o incorporadas, como resultado directo de la operación de fusión. La extinción es consustancial a la fusión y opera por el mérito de esta última, como una característica inseparable. La personalidad jurídica no se disuelve, como tampoco se disuelve el vínculo social, ni se liquida. Simplemente, se extingue.”*

Entonces, mediante la figura de la fusión de sociedades, sea por absorción o por incorporación, se realiza la extinción de la personalidad jurídica de al menos una de las involucradas obviándose la vía regular, es decir no existe un acuerdo de disolución y no se sigue un proceso de liquidación.

---

<sup>49</sup> ELÍAS, Enrique. Op. cit. p. 746.

<sup>50</sup> BACA, Víctor. Op. cit., p.19.

<sup>51</sup> ELÍAS, Enrique. Op. cit. p 747.

#### **4. Entrada en vigencia de la fusión**

Asimismo, un punto que debe ser desarrollado es el que se refiere a la entrada en vigencia de la fusión. Al respecto, la LGS señala en su artículo 353 que la fusión entra en vigencia en la fecha fijada en los acuerdos de fusión. En esa fecha los derechos y obligaciones de las sociedades que se extinguen son asumidos por la sociedad absorbente o incorporante. Asimismo, se menciona que la entrada en vigencia de la misma se encuentra supeditada a la inscripción de la escritura pública en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos - SUNARP.

#### **5. Patrimonio, pasivo y activo**

Finalmente, considero que es importante detallar lo que se viene a entender por pasivo en términos societarios, ya que como se ha descrito líneas arriba, la fusión implica la transmisión en bloque, y a título universal de los patrimonios de las personas jurídicas involucradas. Es así que conforme señala Elías, por patrimonio la doctrina mayoritaria comprende a todos los derechos y obligaciones de una sociedad (bienes y cargas, pasivos y activos)<sup>52</sup>. Asimismo, conviene precisar que el activo está constituido por todos los elementos patrimoniales que signifiquen bienes en propiedad de la empresa y derechos que, valorados en dinero, le pertenezcan. En resumen, el activo está compuesto por aquellos elementos patrimoniales de la empresa que representan los bienes y derechos, así como la aplicación de los fondos. Por otro lado, el pasivo se refleja en las deudas o gravámenes de una determinada persona o entidad. Por lo tanto, forman parte del pasivo los elementos que significan para la empresa deudas u obligaciones pendientes de pago.

Considero que la definición de estos términos resulta necesaria para una mejor comprensión de la propuesta que se desarrollará en el Capítulo III del presente trabajo. Sin embargo, a manera de resumen se puede ir indicando que dado que la fusión implica la transmisión en bloque y a título universal del patrimonio de las sociedades, lo transferido son los pasivos y los activos. En ese sentido, resulta de vital importancia el desarrollo de término pasivo contingente<sup>53</sup>:

---

<sup>52</sup> ELÍAS, Enrique. Op. cit. p 744.

<sup>53</sup> Norma Internacional de Contabilidad 37 Provisiones, Pasivos Contingentes y Activos Contingentes.

*“Un pasivo contingente es:*

*(a) una obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados y cuya existencia ha de ser confirmada sólo porque ocurran o no ocurran de uno o más hechos futuros sucesos inciertos que no están enteramente bajo el control de la entidad; o*

*(b) una obligación presente, surgida a raíz de sucesos pasados, que no se ha reconocido contablemente porque:*

*(i) no es probable que para satisfacerla se vaya a requerir una salida de recursos que incorporen beneficios económicos; o*

*(ii) el importe de la obligación no pueda ser medido con la suficiente fiabilidad.”*

Es así que para el caso que nos trae el presente trabajo resulta importante establecer el vínculo entre las obligaciones ambientales incumplidas en el ámbito sancionador, y el pasivo contingente de las personas jurídicas involucradas.

## **6. Reflexiones preliminares en torno a las características de la fusión de personas jurídicas**

En razón de lo expuesto anteriormente, se pueden extraer las siguientes conclusiones del presente capítulo:

- Por medio del mecanismo de fusión de personas jurídicas se realiza la transmisión en bloque y a título universal del patrimonio de las sociedades.
- El patrimonio comprende a todos los derechos y obligaciones de una sociedad (bienes y cargas, pasivos y activos). Por activo se entiende a los bienes y derechos de la empresa. Mientras que por pasivos se entienden a las deudas o gravámenes.
- La fusión de personas jurídicas entra en vigencia con la inscripción de la escritura pública en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos - SUNARP.
- La fusión puede darse por incorporación o por absorción. En cualquiera de los dos casos nos encontramos frente a la extinción de al menos una persona jurídica. Esta extinción se realiza sin un mecanismo de liquidación y disolución previo.

### Capítulo III

#### Criterios de aplicación del principio de causalidad en el caso de extinción de la personalidad jurídica por el mecanismo de fusión

Luego de lo descrito en los Capítulos I y II del presente trabajo, puede concluirse que ante los casos de fusión de personas jurídicas existen diferentes rangos de incertidumbre respecto del incumplimiento de obligaciones ambientales por parte de la empresa extinta, y por lo tanto de la responsabilidad respecto de las mismas. Es así que la contingencia respecto de este incumplimiento se puede dividir en las siguientes categorías:

Cuadro No. 4

#### **Contingencia respecto del incumplimiento de obligaciones ambientales en casos de fusión de personas jurídicas**

Leve	•La Autoridad no ha considerado el incumplimiento como hallazgo ni como infracción
Probable	•El incumplimiento ha sido considerado como hallazgo en el Informe de Supervisión.
Muy probable	•Se ha determinado la existencia de infracción en el Informe Final de Instrucción.

Como se desprende del presente cuadro, existe un proceso de clarificación respecto de las evidencias para la determinación del incumplimiento de las obligaciones y la consecuente asignación de responsabilidad. Esta clarificación lleva a que se pueda contar con contingencias leves, probables y muy probables, las cuales se desarrollarán a continuación.

#### **1. Contingencia probable y muy probable respecto del incumplimiento de obligaciones ambientales**

Conforme se desprende del cuadro anterior, la contingencia respecto del incumplimiento de obligaciones ambientales por parte de la empresa extinta es muy probable cuando se ha determinado que el incumplimiento consiste en una infracción y ello ha quedado reflejado en el Informe Final de Instrucción, documento que como se ha señalado en el Capítulo I del presente trabajo, es elaborado por la autoridad instructora del OEFA.

Entonces, el objetivo del presente trabajo es que se considere a este documento como un instrumento probatorio suficiente que debe ser considerado como un pasivo contingente; y por lo tanto se entienda como parte de la transmisión en bloque y a título universal del patrimonio de la persona jurídica extinta.

Punto seguido se encuentra la contingencia considerada probable y ello se da cuando el incumplimiento ha sido considerado como un hallazgo en el informe de supervisión elaborado por la autoridad supervisora del OEFA. Conforme se ha detallado en el Capítulo I del presente trabajo, una de las funciones que realiza el OEFA es la función de supervisión, a través de la cual se encarga de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los administrados. Asimismo, se vio que al finalizar esta actividad se tiene como resultado un informe de supervisión en el cual se detallan los hallazgos detectados. En ese sentido, la propuesta del presente trabajo consiste en conceder al contenido del citado informe la calidad de medio probatorio suficiente que debe ser considerado como un pasivo contingente; y por lo tanto se entienda como parte de la transmisión en bloque y a título universal del patrimonio de la persona jurídica extinta.

## **2. Contingencia leve respecto del incumplimiento de obligaciones ambientales**

Finalmente, la contingencia es leve cuando la autoridad correspondiente no ha considerado el incumplimiento como hallazgo (en un informe de supervisión) ni como infracción (en un informe final de instrucción). En este caso no se contaría con ningún instrumento que permita entender que el incumplimiento sea considerado como un pasivo contingente y por lo tanto como parte de la transmisión en bloque y a título universal del patrimonio de la persona jurídica extinta. En ese sentido, la propuesta del presente trabajo es aplicar las normas de vinculación económica para así asignar la responsabilidad respecto de este incumplimiento a la persona jurídica subsistente de la fusión.

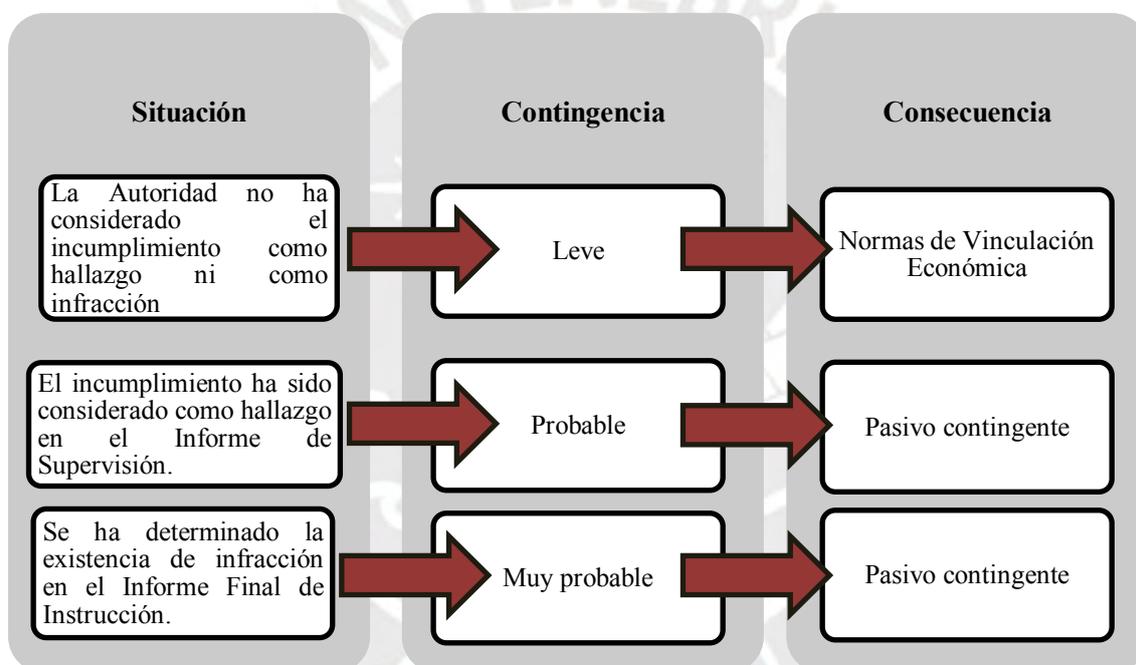
Conforme a lo establecido en el literal b) del artículo 32-A del TUO de la LIR, se considera que dos o más personas, empresas o entidades son partes vinculadas cuando una de ellas participa de manera directa o indirecta en la administración, control o capital de la otra; o cuando la misma persona o grupo de personas participan directa o indirectamente en la dirección, control o capital de varias personas, empresas o entidades. Los supuestos en que se configura la vinculación se encuentran en el Reglamento del TUO de la LIR. Es

así que el artículo 24<sup>54</sup> de la norma citada dispone que se entenderá que dos o más personas están vinculadas cuando se posea más del treinta por ciento (30%) del capital de otra persona jurídica, directamente o por intermedio de un tercero, cuando las personas jurídicas o entidades cuenten con uno o más directores, gerentes, administradores u otros directivos comunes, que tengan poder de decisión en los acuerdos financieros, operativos y/o comerciales que se adopten, entre otras.

En resumen, la propuesta del presente trabajo se puede encontrar en el gráfico a continuación:

Cuadro No. 5

**Propuesta metodológica del presente trabajo**



<sup>54</sup> Debido a la extensión del artículo antes citado, la totalidad de supuestos de vinculación económica se encuentran en el Anexo I del presente trabajo.

## Conclusiones

- La responsabilidad administrativa ante el incumplimiento de obligaciones ambientales es objetiva y conforme a lo dispuesto en el principio de causalidad, ésta debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.
- La aplicación del principio de causalidad acarrea ciertas dificultades al momento de imputar la responsabilidad respecto de la comisión de infracciones ambientales cuando nos encontramos en procesos de fusión de personas jurídicas donde como consecuencia se tenga la extinción de la persona jurídica que cometió la infracción.
- La solución del OEFA frente a esta situación fue la aplicación de la sucesión procesal en el caso fusión de personas jurídicas en aplicación del numeral 2 del artículo 108 del Código Procesal Civil. Sin embargo, el razonamiento utilizado por el OEFA cuenta con falencias como la incorrecta equiparación entre obligación y causalidad.
- Por medio del mecanismo de fusión de personas jurídicas se realiza la transmisión en bloque y a título universal del patrimonio de las sociedades. Este comprende los pasivos y activos; es decir, se transmiten tanto los bienes y derechos de la empresa, como las deudas o gravámenes.
- El mecanismo de fusión de personas jurídicas implica la extinción de al menos una persona jurídica. Esta extinción se realiza sin un mecanismo de liquidación y disolución previo.
- La contingencia respecto del incumplimiento de obligaciones ambientales por parte de la empresa extinta es muy probable cuando se ha determinado que el incumplimiento consiste en una infracción y ello ha quedado reflejado en el Informe Final de Instrucción. Este documento debe ser considerado como un instrumento probatorio suficiente que debe ser considerado como un pasivo contingente; y por lo tanto se entienda como parte del patrimonio de la persona jurídica extinta.
- La contingencia es probable cuando el incumplimiento ha sido considerado como un hallazgo en el informe de supervisión elaborado por la autoridad supervisora del OEFA. En ese sentido, el contenido del citado informe constituye un medio probatorio

suficiente para considerarse un pasivo contingente; y por lo tanto se entienda como parte del patrimonio de la persona jurídica extinta.

- Finalmente, la contingencia es leve cuando la autoridad correspondiente no ha considerado el incumplimiento como hallazgo (en un informe de supervisión) ni como infracción (en un informe final de instrucción). En este caso se deben aplicar las normas de vinculación económica para así asignar la responsabilidad respecto de este incumplimiento a la persona jurídica subsistente de la fusión.



## ANEXO I

### Artículo 24 del Reglamento del TUO de la LIR

1. Una persona natural o jurídica posea más del treinta por ciento (30%) del capital de otra persona jurídica, directamente o por intermedio de un tercero.
2. Más del treinta por ciento (30%) del capital de dos (2) o más personas jurídicas pertenezca a una misma persona natural o jurídica, directamente o por intermedio de un tercero.
3. En cualesquiera de los casos anteriores, cuando la indicada proporción del capital pertenezca a cónyuges entre sí o a personas naturales vinculadas hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.
4. El capital de dos (2) o más personas jurídicas pertenezca, en más del treinta por ciento (30%), a socios comunes a éstas.
5. Las personas jurídicas o entidades cuenten con uno o más directores, gerentes, administradores u otros directivos comunes, que tengan poder de decisión en los acuerdos financieros, operativos y/o comerciales que se adopten.
6. Dos o más personas naturales o jurídicas consoliden Estados Financieros.
7. Exista un contrato de colaboración empresarial con contabilidad independiente, en cuyo caso el contrato se considerará vinculado con aquellas partes contratantes que participen, directamente o por intermedio de un tercero, en más del treinta por ciento (30%) en el patrimonio del contrato o cuando alguna de las partes contratantes tengan poder de decisión en los acuerdos financieros, comerciales u operativos que se adopten para el desarrollo del contrato, caso en el cual la parte contratante que ejerza el poder de decisión se encontrará vinculado con el contrato.
8. En el caso de un contrato de colaboración empresarial sin contabilidad independiente, la vinculación entre cada una de las partes integrantes del contrato y la contraparte deberá verificarse individualmente, aplicando alguno de los criterios de vinculación establecidos en este artículo.

Se entiende por contraparte a la persona natural o jurídica con la que las partes integrantes celebren alguna operación con el fin de alcanzar el objeto del contrato.

9. Exista un contrato de asociación en participación, en el que alguno de los asociados, directa o indirectamente, participe en más del treinta por ciento (30%) en los resultados o en las utilidades de uno o varios negocios del asociante, en cuyo caso se considerará que existe vinculación entre el asociante y cada uno de sus asociados.

También se considerará que existe vinculación cuando alguno de los asociados tenga poder de decisión en los aspectos financieros, comerciales u operativos en uno o varios negocios del asociante.

10. Una empresa no domiciliada tenga uno o más establecimientos permanentes en el país, en cuyo caso existirá vinculación entre la empresa no domiciliada y cada uno de sus establecimientos permanentes y entre todos ellos entre sí.

11. Una empresa domiciliada en territorio peruano tenga uno o más establecimientos permanentes en el extranjero, en cuyo caso existirá vinculación entre la empresa domiciliada y cada uno de sus establecimientos permanentes.

12. Una persona natural o jurídica ejerza influencia dominante en las decisiones de los órganos de administración de una o más personas jurídicas o entidades. En tal situación, se considerará que las personas jurídicas o entidades influidas están vinculadas entre sí y con la persona natural o jurídica que ejerce dicha influencia.

Se entiende que una persona natural o jurídica ejerce influencia dominante cuando, en la adopción del acuerdo, ejerce o controla la mayoría absoluta de votos para la toma de decisiones en los órganos de administración de la persona jurídica o entidad.

En el caso de decisiones relacionadas con los asuntos mencionados en el Artículo 126 de la Ley General de Sociedades, existirá influencia dominante de la persona natural o jurídica que, participando en la adopción del acuerdo, por sí misma o con la intervención de votos de terceros, tiene en el acto de votación el mayor número de acciones suscritas con derecho a voto, siempre y cuando cuente con, al menos, el diez por ciento (10%) de las acciones suscritas con derecho a voto.

También se otorgará el tratamiento de partes vinculadas cuando una persona, empresa o entidad domiciliada en el país realice, en el ejercicio gravable, anterior, el ochenta por ciento (80%) o más de sus ventas de bienes, prestación de servicios u otro tipo de operaciones, con una persona, empresa o entidad domiciliada en el país o con personas, empresas o entidades vinculadas entre sí, domiciliadas en el país, siempre que tales operaciones, a su vez, representen por lo menos el treinta por ciento (30%) de las compras o adquisiciones de la otra parte en el mismo período. Tratándose de empresas que tengan actividades por períodos mayores a tres ejercicios gravables, tales porcentajes se calcularán teniendo en cuenta el porcentaje promedio de ventas o compras, según sea el caso, realizadas en los tres ejercicios gravables inmediatos anteriores. Lo dispuesto en este párrafo no será de aplicación a las operaciones que realicen las empresas que conforman la Actividad Empresarial del Estado, en las cuales la participación del Estado sea mayor al cincuenta por ciento (50%) del capital.

La vinculación, de acuerdo a alguno de los criterios establecidos en este artículo, también operará cuando la transacción sea realizada utilizando personas o entidades interpuestas, domiciliadas o no en el país con el propósito de encubrir una transacción entre partes vinculadas.”

La vinculación quedará configurada y regirá de acuerdo a las siguientes reglas:

- a) En el caso de los numerales 1) al 11) cuando se verifique la causal. Configurada la vinculación, ésta regirá desde ese momento hasta el cierre del ejercicio gravable, salvo que la causal de vinculación haya cesado con anterioridad a dicha fecha, en cuyo caso la vinculación se configurará en dicho período.

b) En el caso del numeral 12), desde la fecha de adopción del acuerdo hasta el cierre del ejercicio gravable siguiente.

c) En el caso al que se refiere el segundo párrafo de este artículo, los porcentajes de ventas, prestación de servicios u otro tipo de operaciones así como los porcentajes de compras o adquisiciones, serán verificados al cierre de cada ejercicio gravable. Configurada la vinculación, ésta regirá por todo el ejercicio siguiente.

Adicionalmente, para efectos de lo dispuesto en el inciso 1) del segundo párrafo del Artículo 36 de la Ley, también se configura la vinculación cuando el enajenante es cónyuge, concubino o pariente del adquirente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad."



## Bibliografía

ALDANA, Martha

- 2014 Comentarios al artículo “La potestad sancionadora en España” de Íñigo Sanz Rubiales. En: *El Derecho Administrativo Sancionador Ambiental. Experiencias en Colombia, España y Perú*. Lima: OEFA. Página 36.

ANDALUZ, Carlos

- 2003 *Manual de Derecho Ambiental*. Lima: Editorial Iustitia. Página 571-572.

BACA, Víctor

- 2011 “¿Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora? Una propuesta de respuesta a partir del ordenamiento peruano”. *Ponencia presentada en el IV Congreso Internacional de Derecho administrativo realizado en Mendoza, Argentina, los días 15, 16 y 17 de septiembre de 2010*.

BACA, Víctor y Eduardo ORTEGA.

- 2014 “La extinción de la responsabilidad sancionadora administrativa en los supuestos de fusiones, aplicada a la Contratación Pública”. *Derecho y Sociedad*, número 45. Página 296.

DELGADO, Arturo.

- 2014 “Análisis de las funciones de supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) como ente rector del SINEFA”. En: *La fiscalización ambiental en el Perú. Reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA*. Lima: OEFA. Página 379.

ELIAS, Enrique

- 2000 *Derecho Societario Peruano*. Trujillo: Normas Legales. Página 743.

FERNANDEZ, Severiano

- 2006 “La inspección ambiental”. *Derecho del Medio Ambiente y Administración Local*. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local. Página 135.

GOMEZ, Manuel e Íñigo SANZ

- 2013 *Derecho administrativo sancionador, parte general: teoría general y práctica del derecho penal administrativo*. Navarra: Thomson Reuters-Aranzadi. Páginas 345-348.

GOMEZ, Hugo

- 2013 El deber jurídico de restauración ambiental. En: *El nuevo enfoque de la fiscalización ambiental*. Lima: OEFA. Páginas 203-204.

GUZMÁN, Christian

- 2014 Infracciones administrativas y potestad sancionadora en materia ambiental. En: *La fiscalización ambiental en el Perú. Reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA*. Lima: OEFA. Página 113.

- HERNANDEZ, Juan Luis.  
1997 “Reorganización de sociedades: fusión y escisión”. *IUS ET VERITAS*, número 14. Lima. Página 28.
- IPENZA, César y Roy CÁRDENAS  
2014 La potestad sancionadora y el cobro de multas del OEFA a la luz de los principios constitucionales. En: *La fiscalización ambiental en el Perú. Reflexiones sobre las funciones y atribuciones del OEFA*. Lima: OEFA. Página 226.
- LLAVE, Luz.  
2012 “Fusiones y Adquisiciones”. *Circulo de Derecho Mercantil*, número 1. Página 32.
- MACERA, Bernard-Frank  
1998 *El deber industrial de respetar el ambiente: análisis de una situación pasiva de derecho público*. Madrid: Marcial Pons. Página 41.
- MORÓN, Juan Carlos.  
2005 “Los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la administración pública en la ley peruana”. *Advocatus*, número 13. Página 266.
- MORÓN, Juan Carlos.  
2009 *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica. Página 723.
- NIETO, Alejandro.  
2008 *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos. Página 378.
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental  
2016 Principales criterios resolutivos adoptados en los procedimientos administrativos sancionadores del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), Compilación 2011-2015.
- RUBIO, Marcial.  
1985 *El sistema jurídico: introducción al derecho*. Lima: PUCP. Fondo Editorial. Décima Edición. Páginas 284-287.
- SALAZAR, Elvis.  
2015 “OEFA: de la responsabilidad ambiental, el daño ambiental y otros criterios al momento de resolver procedimientos administrativos sancionadores”. *VOX JURIS*, número 30 - 2. Página 72.
- SAN MARTÍN, Diego

2015 *El daño ambiental: un estudio de la institución del Derecho Ambiental y su impacto en la sociedad*. Lima: GRIJLEY. Página 411.

SANZ ENCINAR, Abraham.

1998 *El concepto jurídico de responsabilidad en la Teoría General del Derecho*. México: UAM. Página 54.

VALDEZ, Yosue.

“Sobre las obligaciones ambientales fiscalizables y el desarrollo de la fiscalización”. Consulta: 27 de octubre de 2018. Páginas 9-10. En: <http://www.adaalegreconsultores.com.pe/articulos/articulo10a.pdf>.

VEGA, Jancarlos

2015 “El principio de causalidad del procedimiento administrativo sancionador frente a actos de reorganización societaria”. *Revista Actualidad Jurídica*. Lima, número 261. Página 247.

VERGARAY, Verónica y Hugo GÓMEZ.

2009 “La potestad sancionadora y los principios del procedimiento administrativo sancionador”. En: *Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Editorial UPC, 2009. Página 428.

