



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Pesquería e Industria
Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 001-2017-OEFA/TFA-SEPIM

EXPEDIENTE N° : 299-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : MATARANI S.A.C.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1239-2016-
OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI del 24 de mayo de 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Matarani S.A.C. por las siguientes conductas infractoras y se ordenó sendas medidas correctivas:

- (i) **Verter al medio marino los efluentes de proceso sin el tratamiento previo, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 72 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.**
- (ii) **No implementar un sistema para el tratamiento de los efluentes industriales de su planta de congelado conforme a lo establecido en su EIA, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.**

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1239-2016-OEFA/DFSAI del 22 de agosto de 2016, en virtud de que se encuentra vinculada a la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI del 24 de mayo de 2016."

Lima, 11 de enero de 2017

I. ANTECEDENTES

1. Matarani S.A.C.¹ (en adelante, **Matarani**) es propietaria del predio donde se ubica una planta de congelado con capacidad de procesamiento de veinte toneladas por día (20 t/día), ubicada en el Muelle Pesquero s/n de Matarani, distrito y provincia de Islay, departamento de Arequipa (en

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20546332111.

adelante, **planta de congelado**)². Asimismo, es titular de la licencia de operación de la planta de congelado.

2. Cabe señalar que el 30 de mayo de 2000, mediante Certificado Ambiental N° 022-2000-PE/DIREMA, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental para la instalación de la planta de congelado (en adelante, **EIA de la planta de congelado**).
3. Asimismo, es oportuno mencionar que, desde el año 2000, el predio donde se ubica la planta de congelado ha sido objeto de transferencias de propiedad a favor de diversas empresas; y, además, la licencia de operación para realizar actividades pesqueras en dicha planta ha sido materia de un cambio de titularidad. En tal sentido, se hace un recuento en orden cronológico de lo ocurrido con el inmueble donde se sitúa la planta de congelado y de la licencia de operación de la misma.

Respecto de la propiedad del predio donde se ubica la planta de congelado

4. En el año 2000, según el Asiento 45 de la Partida N° 04001892 de la Oficina Registral de Islay, la Empresa Pesquera Ocean Fish S.A.C. (en adelante, **Ocean Fish**) adquirió el dominio del inmueble donde se ubica la planta de congelado³.
5. El 4 de enero de 2011⁴, según el Asiento C00006 de la Partida N° 04001892 de la Oficina Registral de Islay, Andina de Desarrollo Andesa S.A.C., (en adelante, **Andesa**) adquirió la propiedad del predio donde se ubica la referida planta en virtud a un contrato de compraventa del bien celebrado con Ocean Fish.
6. Al año siguiente, tal como consta en el Asiento C00007 de la Partida N° 04001892 inscrita en la Oficina Registral de Islay⁵, la propiedad del predio en cuestión fue transferida a Matarani, en virtud de la absorción de un bloque patrimonial de Andesa, según Escritura Pública del 12 de junio del 2012.

En cuanto a la titularidad de la licencia de operación de la planta de congelado

² En el Asiento C00007 de la Partida N° 04001892 inscrita en la Oficina Registral de Islay, se consigna la transferencia de la propiedad del predio donde se ubica la referida planta a favor de Matarani debido a la absorción de un bloque patrimonial escindido de Andina de Desarrollo Andesa S.A.C., según Escritura Pública del 12 de junio del 2012.

³ Según la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 087-2014-PRODUCE/DGCHD (foja 38).

⁴ Foja 42.

⁵ Foja 43.



7. El 10 de mayo de 2002, mediante Resolución Directoral N° 171-2002-PE/DNPP, Produce otorgó a Ocean Fish la licencia de operación de la planta de congelado.
8. El 4 de febrero de 2014, a través de la Resolución Directoral N° 087-2014-PRODUCE/DGCHD⁶, Produce aprobó el cambio de titularidad de la licencia de operación otorgada a Ocean Fish a favor de Matarani para operar la planta de congelado.
9. Las personas jurídicas antes indicadas han sido emplazadas en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Sobre los hechos que originaron el presente procedimiento

10. El 6 de diciembre de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a la planta de congelado (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), durante la cual se detectaron hallazgos que fueron consignados en el Acta de Supervisión N° 108 del 6 de diciembre de 2012⁷ y analizados en el Informe N° 0032-2013-OEFA/DS-PES del 27 de febrero de 2013⁸ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
11. Dichos hallazgos originaron la emisión del Informe Técnico Acusatorio N° 141-2013-OEFA/DS del 10 de mayo de 2013⁹ (en adelante, **ITA**).
12. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 297-2016-OEFA/DFSAI/SDI¹⁰, notificada el 30 y 31 de marzo de 2016¹¹, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Ocean Fish y Andesa.
13. Posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 352-2016-OEFA/DFSAI/SDI¹², notificada el 18 y 19 de abril de 2016¹³, la SDI varió la

⁶ Fojas 3 y 4.

⁷ Foja 2.

⁸ Foja 1.

⁹ Fojas 11 al 15.

¹⁰ Fojas 21 al 32.

¹¹ La resolución subdirectoral fue notificada a Andesa el 30 de marzo de 2016 (foja 33) y a Ocean Fish el 31 de marzo de 2016 (foja 34).

¹² Fojas 44 al 51.

¹³ La resolución subdirectoral fue notificada a Ocean Fish y Andesa el 18 de abril de 2016 (fojas 96 y 97, respectivamente) y a Matarani el 19 de abril de 2016 (foja 98).

imputación de cargos realizada mediante Resolución Subdirectoral N° 297-2016-OEFA/DFSAI a efectos de incorporar a Matarani en el procedimiento.

14. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Ocean Fish, Andesa y Matarani, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI del 24 de mayo de 2016, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Matarani y Ocean Fish, conforme se muestra en los Cuadros N°s 1 y 2 a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por la cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Matarani en la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas y tipificadoras
1	Vertió al medio marino los efluentes de proceso sin el tratamiento previo.	Numeral 72 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE) ¹⁴ .
2	No implementó un sistema para el tratamiento de los efluentes industriales de su planta de congelado conforme a lo establecido en su EIA.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE ¹⁵ .

Fuente: Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

Cuadro N° 2: Detalle de la conductas infractoras por la cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Ocean Fish en la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas y tipificadoras
1-3	No realizó tres (3) monitoreos del "agua de lavado de materia prima, selección y proceso"	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE

¹⁴ **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de marzo de 2001, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de octubre de 2011.

Artículo 134°.-Infracciones

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:

(...)

72. Vertimiento al medio marino de efluentes provenientes del sistema de producción o de la limpieza de la planta sin tratamiento completo.

(...)

¹⁵ **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

Artículo 134°.-Infracciones

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:

(...)

73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente

(...)

	correspondientes a los trimestres 2012-I, 2012-II y 2012-III.	
4-6	No realizó tres (3) monitoreos del "desagüe general" correspondientes a los trimestres 2012-I, 2012-II y 2012-III.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE

Fuente: Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

15. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Matarani las siguientes medidas correctivas¹⁶:

Cuadro N° 3: Detalle de las medidas correctivas ordenadas a Matarani en la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No implementó de un sistema para el tratamiento de los efluentes industriales de su planta de congelado conforme a lo establecido en su EIA.	Implementar el sistema de tratamiento para los efluentes industriales de la planta de congelado conforme a su EIA.	Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFSAI un informe donde se detallen las acciones realizadas en la implementación del sistema de tratamiento de efluentes de la planta de congelado, adjuntando evidencias visuales (fotos y/o video) fechadas y con coordenadas UTM, y WGS84 de su ubicación).
Vertió al medio marino los efluentes de proceso sin el tratamiento previo.	Cesar el vertimiento de efluentes al medio marino sin tratamiento completo y suspender las actividades de procesamiento hasta la implementación del sistema de tratamiento	A partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFSAI un Informe donde se detalle las acciones del cese de vertimiento y la suspensión de actividades, adjuntando

¹⁶ A través del artículo 4° de la resolución directoral en referencia se declaró que no resultaba pertinente el dictado de medidas correctivas contra Ocean Fish.

	de efluentes conforme a lo detallado en su EIA.		los documentos de sustento correspondientes.
--	---	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAL.
Elaboración: TFA.

16. Cabe señalar que mediante dicho pronunciamiento la DFSAL archivó el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Andesa¹⁷.
17. La Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos:

Sobre la identificación del operador de la planta de congelado en el año 2012

- (i) La DFSAL sostuvo que en aplicación del principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) la autoridad administrativa tiene la obligación de verificar que el destinatario de la sanción y/o medida sea la persona natural o jurídica que cometió la infracción; por lo que correspondía identificar a la persona jurídica que operaba la planta de congelado.
- (ii) En ese sentido sostuvo que a la fecha de supervisión, Matarani tuvo la calidad de propietario del predio en el que se ubica la planta de congelado, mientras que Ocean Fish ostentaba la titularidad de la licencia de operación.
- (iii) Asimismo, la instancia recurrida indicó que de la revisión de la documentación obrante en el expediente vinculada a la comercialización de los productos hidrobiológicos provenientes de la planta de congelado, se advertía que Ocean Fish actuó como productor de los recursos congelados hasta el mes de setiembre del 2012.
- (iv) A partir de dicha fecha, debía entenderse que Matarani, en virtud del derecho de propiedad que ostenta, operó la unidad productiva. En ese línea, a la fecha de la supervisión —6 de diciembre de 2012—, Matarani intervino en la operación de la planta de congelado, como propietaria y poseedora del predio; por lo que si se acreditase la comisión de las infracciones imputadas al operador de la planta de congelado, este administrado sería el responsable de las mismas.
- (v) Respecto de Ocean Fish, su responsabilidad administrativa sería por las supuestas infracciones acaecidas hasta setiembre del 2012, toda

¹⁷ Conforme con el artículo 5° de la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAL.

vez que hasta dicho mes operó la planta de congelado¹⁸. Por tal motivo, la DFSAI archivó el procedimiento en las imputaciones restantes que fueron atribuidas a dicho administrado.

- (vi) Del mismo modo, se archivó el procedimiento administrativo iniciado contra Andesa, toda vez que la instancia recurrida determinó que dicho administrado no operó la unidad productiva en el año 2012.

*Sobre la implementación de un sistema para el tratamiento de los efluentes industriales de la planta de congelado de Matarani conforme a lo establecido en su EIA (conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en adelante, **conducta infractora N° 1**)*

- (vii) En el EIA de la planta de congelado, así como en el documento de levantamiento de observaciones del mismo, se señaló que se implementaría un sistema de tratamiento de los efluentes generados en la planta, conformado por (i) rejillas metálicas, (ii) una (1) trampa de grasa y sólidos, (iii) una (1) poza de decantación y (iv) un (1) pozo séptico. Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2012, la DS observó que los efluentes eran descargados al medio marino sin tratamiento.
- (viii) De otro lado, sobre lo indicado por Matarani en relación a que mediante carta de fecha 27 de abril de 2016 habría acreditado que contrató a la consultora Aquacare Perú para realizar los trabajos de verificación del sistema de tratamiento de efluentes de la planta; la DFSAI señaló que este medio probatorio no prueba el cumplimiento de su compromiso ambiental, toda vez que solo hace referencia al inicio de una etapa de estudio para la innovación del referido sistema.
- (ix) Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que esta conducta configuró la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, por lo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa del administrado en este extremo¹⁹.

¹⁸ En relación a Ocean Fish, la DFSAI determinó su responsabilidad administrativa respecto de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, asimismo, archivó el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Matarani y Andesa por las referidas conductas; toda vez que: "...no tuvieron la posesión ni operaron la planta de congelado durante la supervisión del 6 de diciembre del 2012 (...)". Considerando 132 de la resolución impugnada.

Cabe señalar que en el siguiente acápite solo se desarrollan los argumentos de la primera instancia relativos al análisis de la responsabilidad administrativa de Matarani, en vista de que este administrado es quien interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1239-2016-OEFA/DFSAI.

¹⁹ Es oportuno precisar que la DFSAI archivó en este extremo el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Ocean Fish y Andesa dado que: "...no tuvieron la posesión ni operaron la planta de congelado durante la supervisión del 6 de diciembre del 2012 (...)". Considerando 81 de la resolución impugnada.

Sobre la determinación del vertimiento al medio ambiente marino de los efluentes de proceso sin el tratamiento previo por parte de Matarani (conducta infractora N° 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, en adelante, **conducta infractora N° 2**)

- (x) La DFSAI señaló que el numeral 72 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE tipifica como infracción administrativa el vertimiento al medio marino de efluentes provenientes del sistema de producción o de la limpieza de la planta sin tratamiento completo.
- (xi) Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2012, la DS verificó que Matarani vertía los efluentes generados durante la estiba de recursos hidrobiológicos al cuerpo marino receptor sin tratamiento previo; lo cual se sustenta también con las fotografías N°s 12 y 15 del Informe de Supervisión.
- (xii) Asimismo, la primera instancia administrativa sostuvo que el recurrente no presentó medios probatorios destinados a desvirtuar la imputación de verter al mar, los efluentes de proceso provenientes de su planta de congelado, sin recibir tratamiento previo.
- (xiii) Por lo expuesto, la primera instancia administrativa concluyó que esta conducta generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 72 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE²⁰.

Sobre las medidas correctivas

- (xiv) Finalmente, en atención al Informe N° 128-2016-OEFA/DS emitido por la DS correspondiente a una supervisión posterior a la evaluada en el presente procedimiento administrativo sancionador —realizada el 20 y 21 de agosto de 2015—; la DFSAI determinó que el administrado no subsanó las conductas infractoras, por lo que impuso las medidas correctivas señalada en el Cuadro N° 3 de la presente resolución.

18. El 15 de junio de 2016, Matarani interpuso un recurso de reconsideración²¹ contra la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI, el cual fue declarado infundado mediante la Resolución Directoral N° 1239-2016-OEFA/DFSAI del 22 de agosto de 2016, sobre la base de los siguientes fundamentos:

²⁰ Es oportuno precisar que la DFSAI archivó en este extremo el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Ocean Fish y Andesa dado que: "...no tuvieron la posesión ni operaron la planta de congelado durante la supervisión del 6 de diciembre del 2012 (...)". Considerando 102 de la resolución impugnada.

²¹ Fojas 267 a 292.

Sobre si la declaración de responsabilidad de Matarani contenida en la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI vulneró el principio de causalidad

- a) La DFSAI señaló que de la lectura de los artículos 29° y 43° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, así como del artículo 51° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, se colige que el desarrollo de la actividad de procesamiento pesquero está sujeta al cumplimiento de obligaciones legales en materia de sanidad, higiene y seguridad industrial, calidad y preservación del ambiente, y requiere contar previamente con una licencia de operación emitida por Produce, como autoridad sectorial.
- b) Sin perjuicio de ello, la instancia recurrida precisó que el cumplimiento de las obligaciones ambientales no se desprende de la titularidad del derecho otorgado, sino del impacto ambiental de las actividades de procesamiento en el ambiente. En ese sentido, en materia ambiental pesquera, el nuevo operador debe cumplir con las obligaciones ambientales contenidas en los instrumentos de gestión ambiental y la normativa aplicable a la actividad pesquera.
- c) En esa misma línea, agregó la DFSAI, el artículo 17° de la Ley N° 29325 establece que el cumplimiento de las obligaciones ambientales es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades bajo competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para su ejercicio²².
- d) Por lo expuesto, la instancia recurrida concluyó que, contrariamente a lo alegado por el administrado, no ha existido una interpretación arbitraria del artículo 51° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, toda vez que no se ha afirmado que el cambio de titularidad de una licencia de operación opere automáticamente ante la transferencia de propiedad o posesión del EIP; sino que este cambio de titularidad tiene como condición previa a la referida transferencia.
- e) En ese sentido, la DFSAI afirmó que las medidas de mitigación contenidas en un instrumento de gestión ambiental deben ser cumplidas por el operador de la unidad productiva desde el inicio de

²² En este punto esta dirección agregó:

"37. De lo contrario, si se vinculara la obligatoriedad de los compromisos ambientales a la obtención de un título previo, se debilitaría la protección ambiental y la eficacia de la fiscalización ambiental, toda vez que el operador de la unidad productiva podría solicitar el cambio de titularidad en el momento que crea oportuno.

38. En dicho escenario, los eventuales incumplimientos ambientales no serían imputables al operador de la unidad productiva porque carece de título ni al titular de la licencia de operación porque no realizaría la conducta, en virtud del principio de causalidad que regula la potestad sancionadora de la administración pública"

sus operaciones, sin esperar al cambio formal de la titularidad del derecho administrativo.

- f) Por otro lado, respecto del argumento del administrado relacionado a que habría iniciado sus operaciones a partir del cambio de titularidad de la licencia de operación, esto es el 4 de febrero de 2014, la DFSAI indicó que dicha afirmación carece de medios probatorios que la sustenten.
- g) Por el contrario, agregó, los documentos obrantes en el expediente (certificados sanitarios, etc.) acreditan que la planta de congelado estuvo a cargo de Ocean Fish hasta el mes de setiembre de 2012 y a partir de octubre de 2012, Matarani desarrolló actividades productiva conforme a su calidad de propietario de la planta de congelado.
- h) En esa línea, en la misma Resolución N° 087-2014-PRODUCE/DGCHD —que otorga el cambio de titularidad de la planta de congelado a favor de Matarani—, se señala que el administrado está a cargo de la unidad, la cual estaba en funcionamiento.
- i) Finalmente, respecto de la supuesta afectación al principio de causalidad alegada por el recurrente, la primera instancia señaló que se constata que la declaración de responsabilidad administrativa de Matarani se sustenta justamente en la aplicación de dicho principio, toda vez que se atribuye la responsabilidad a la persona que efectivamente era operador de la unidad productiva y propietario del EIP, antes que al titular formal de la licencia de operación (Ocean Fish).

Sobre si Matarani implementó un sistema de tratamiento de los efluentes de la planta de congelado.

- j) De la evaluación de la documentación presentada por el administrado para acreditar la implementación de su compromiso ambiental; la DFSAI determinó que dicha propuesta difiere del sistema de tratamiento descrito en su EIA.
- k) Asimismo, indicó que en el Informe N° 128-2016-OEFA/DS, la DS señaló que el administrado no cuenta con adenda aprobadas al EIA, por lo que debe cumplir el compromiso ambiental contenido en el EIA de la planta de congelado. Adicionalmente, señaló que las medidas descritas por el administrado no están implementadas en el EIP.
- l) Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que Matarani no ha cumplido con subsanar la conducta infractora pues no ha acreditado la implementación del sistema de tratamiento de efluentes descrito en su EIA.

19. El 12 de setiembre de 2016, Matarani interpuso un recurso de apelación²³ contra la Resolución Directoral N° 1239-2016-OEFA/DFSAI, señalando lo siguiente:
- (i) El administrado sostuvo que no habría sido titular de la planta de congelado a la fecha de la comisión de la infracción. Al respecto precisó que esta afirmación:

“...también lo refiere la Resolución Directoral N° 087-2014-PRODUCE/DGHCD²⁴, en el considerando 06° que nuestra empresa REALIZARA [sic] la actividad pesquera, es decir, de forma posterior al cambio de Titularidad; por tanto lo señalado por el OEFA difiere de lo señalado [sic] el Ministerio de la Producción.²⁵”
 - (ii) Asimismo, Matarani alegó que el OEFA interpretaría de manera equivocada que de acuerdo con el artículo 51° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, *“...corresponde la titularidad del derecho administrativo a la persona que ostenta un derecho de propiedad del predio.”²⁶*
 - (iii) No obstante, agregó el recurrente, debe tomarse en consideración que si bien el administrado adquirió la propiedad de la planta de congelado en junio de 2012, recién adquiere *“...el derecho administrativo de la planta de congelado el 04 de febrero de 2014”*.
 - (iv) Al respecto, el apelante indicó que debe tenerse presente lo señalado en el artículo 83° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE²⁷, dispositivo normativo que establecería que el titular de la licencia de operación es el responsable de las obligaciones ambientales, así como de los residuos que genere su actividad; *“...es decir que el que ostentaba la titularidad, así como el uso de la planta era la empresa Pesquera Ocen [sic] Fish”*.
 - (v) Asimismo, se estaría efectuando una conjetura arbitraria respecto de la fecha en la cual Matarani adquirió la titularidad de la planta de congelado, puesto que en aplicación del artículo 51° del Reglamento

²³ Fojas 318 a 327.

²⁴ Resolución a través de la cual Produce aprobó el cambio de titularidad de la licencia de operación otorgada a Ocean Fish a favor de Matarani para operar la planta de congelado.

²⁵ Foja 325.

²⁶ Foja 325.

²⁷ **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**
Artículo 83.- Adopción de medidas de carácter ambiental por parte de los titulares de establecimientos industriales pesqueros
La instalación de establecimientos industriales pesqueros o plantas de procesamiento obliga a su titular a la adopción de las medidas de prevención de la contaminación, uso eficiente de los recursos naturales que constituyen materia prima del proceso, reciclaje, reuso y tratamiento de los residuos que genere la actividad.

aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE el OEFA toma en cuenta la fecha del acuerdo de escisión— a través del cual Matarani adquirió la propiedad del predio de la planta de congelado el 12 de junio de 2012—; sin tomar en consideración los certificados emitidos a favor de Ocean Fish²⁸.

- (vi) Al respecto, de acuerdo con el recurrente, en la resolución apelada la DFSAI solo se limitaría a afirmar y no sustentaría a través de medios probatorios que el administrado operaba la planta de congelado en diciembre de 2012²⁹.
- (vii) En esa línea, la administración habría vulnerado el principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, toda vez que para establecer en quién debe recaer la responsabilidad se requiere la existencia de una prueba objetiva que vincule al supuesto agente con la conducta infractora que se le atribuye; situación que no se habría dado en este caso.
- (viii) Por esta misma razón, indicó Matarani, no se cumpliría con uno de los requisitos de validez de los actos administrativos, esto es, la motivación, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 3° de la Ley N° 27444; asimismo, se habría inobservado el principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la norma precitada y lo establecido en el numeral 1 del artículo 162° del mismo cuerpo normativo que establece que la carga de la prueba se debe llevar a cabo por el impulso de oficio³⁰.

²⁸ Sobre este punto, el administrado sostuvo:

"...se está efectuando una conjetura arbitraria respecto a la fecha en la cual nuestra empresa adquirió la titularidad, puesto que en estricta aplicación del artículo 51° del Reglamento de la Ley General de Pesca, utilizado por la [sic] OEFA para imputarnos erróneamente la comisión de la infracción debería tomarse el cambio de titularidad con la misma fecha de la escisión, sin tomar en consideración los Certificados emitidos a favor de la Empresa Pesquera Ocean Fish". Foja 324

Cabe precisar que la DFSAI determinó que los documentos obrantes en el expediente (certificados sanitarios, etc.) acreditan que la planta de congelado estuvo a cargo de Ocean Fish hasta el mes de setiembre de 2012 y a partir de octubre de 2012, Matarani desarrolló actividades productivas conforme a su calidad de propietario de la planta de congelado.

²⁹ Al respecto, el recurrente alegó:

"En el presente caso, la Administración no ha cumplido con probar la infracción imputada a nuestra empresa ya que no cuenta con medio probatorio alguno más que la deducción arbitraria de los hechos a partir de documentos que no dan una visión completa de los hechos, documentos que de ninguna manera son determinantes para afirmar que nuestra empresa operaba la planta en diciembre del 2012." Fojas 324 y 324.

³⁰ Sobre la carga de la prueba citó doctrina y el siguiente extracto de una resolución del Tribunal Constitucional:

"...en materia sancionadora la carga de la prueba recae en la administración, por lo que es de competencia de la Administración identificar, exhibir y actuar la prueba o evidencia suficiente que sustente la exclusión del principio de inocencia que ampara a todo administrado" Énfasis original. Foja 321.

- (ix) Por otro lado, Matarani indicó que estaría adoptando las medidas necesarias para la implementación de la planta de tratamiento de tipo PTARD para los efluentes domésticos, y una planta de tratamiento de efluentes residuales generados del proceso de frío con agua potable, las cuales serían implementadas por Aquacare Perú.
- (x) Adicionalmente a ello, el recurrente estaría realizando un esfuerzo económico para implementar las medidas correctivas dictadas por el OEFA, lo cual implicaría una inversión de USD\$ 124 000,00 (Ciento veinticuatro mil dólares americanos).
- (xi) A pesar de ello, la resolución impugnada se limitaría a señalar que los sistemas propuestos no concuerdan con lo indicado en el EIA de la planta de congelado, sin valorar las plantas de tratamiento propuestas. Al respecto, manifiesta que habría contratado a la Consultora GAPASH para realizar un Informe Técnico Sustentatorio (ITS), a efectos de modificar su IGA; este ITS habría sido presentado ante la Dirección General de Extracción y Producción Pesquera para el Consumo Humano Directo del Produce mediante escrito con registro N° 00082915-2016³¹.

II. COMPETENCIA

- 20. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)³², se crea el OEFA.
- 21. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011³³ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo

³¹ El administrado adjuntó el cargo del referido cargo a su recurso de apelación. Fojas 318 a 319.

³² **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

³³ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

22. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA³⁴.
23. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM³⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD³⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
24. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁷, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

LEY N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

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

DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

Artículo 1°.- Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.

Artículo 2°.- Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia. Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

LEY N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental.



Funciones del OEFA³⁸, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, para materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

25. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁹.
26. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁴⁰, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

³⁸ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental.

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁴⁰ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito

(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

27. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
28. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁴¹.
29. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental⁴² cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴³; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁴.
30. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁴⁵: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁴² **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

⁴³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

⁴⁴ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.



manera natural y armónica⁴⁶; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos - de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁴⁷.

31. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
32. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁸.
33. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

⁴⁶ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

"En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

⁴⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

34. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Matarani por verter al medio marino los efluentes de proceso sin el tratamiento previo y por no implementar un sistema para el tratamiento de los efluentes industriales de la planta de congelado conforme a lo establecido en el EIA de la planta de congelado, así como ordenarle el cumplimiento de medidas correctivas por dichas conductas infractoras.

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

- V.1. Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Matarani por verter al medio marino los efluentes de proceso sin el tratamiento previo y por no implementar un sistema para el tratamiento de los efluentes industriales de la planta de congelado conforme a lo establecido en el EIA de la planta de congelado, así como ordenarle el cumplimiento de medidas correctivas por dichas conductas infractoras

Sobre el marco normativo que regula el acceso a la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos

35. A efectos de realizar el análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala Especializada considera pertinente exponer previamente el marco normativo que regula el acceso a la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos⁴⁹, así como las consecuencias jurídicas que devienen para el titular de una licencia de operación.
36. En tal sentido, es conveniente señalar que en una anterior oportunidad se ha expedido la Resolución N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM⁵⁰ que al resolver un caso similar expuso diversas consideraciones y dejó sentado criterios que en esta ocasión resultan necesarios utilizar para la dilucidación del presente procedimiento administrativo sancionador.
37. Cabe indicar que el artículo 43° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca⁵¹ dispone que para el desarrollo de las actividades pesqueras, las

⁴⁹ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.
Artículo 11.- Régimen de acceso a la actividad pesquera

(...)
11.3 El régimen de acceso a la actividad acuícola está constituido por las autorizaciones y concesiones otorgadas conforme a las normas sobre la materia.
(...)

⁵⁰ Resolución emitida el 15 de noviembre de 2016.

⁵¹ DECRETO LEY N° 25977, Ley General de Pesca, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 1992.

Artículo 43°.- Para el desarrollo de las actividades pesqueras conforme lo disponga el Reglamento de la presente Ley, las personas naturales y jurídicas requerirán de lo siguiente:

a) Concesión:

1. Para la administración y usufructo de la infraestructura pesquera del Estado, conforme a Ley; y,



personas naturales y jurídicas, requieren entre otros, licencia de operación para la operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros.

38. En ese sentido, a partir de lo señalado por el artículo 46° del Decreto Ley N° 25977, en el artículo 49° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE⁵²; se establece que toda persona natural o jurídica que desee realizar procesamiento de recursos hidrobiológicos debe obtener una licencia de operación por parte de la autoridad competente, Produce.
39. De ello se desprende, que el acceso al desarrollo de las actividades pesqueras está condicionado al otorgamiento del título habilitante que emite la administración para dichos efectos, por tanto, del marco normativo antes descrito se observa que solo puede realizar actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos el titular de la licencia de operación.
40. Ahora bien, para que una persona natural o jurídica pueda obtener la licencia de operación de un nuevo establecimiento industrial pesquero, deben distinguirse dos momentos:
- a) Autorización para la instalación de un EIP: artículo 43° del Decreto Ley N° 25977 y artículo 49° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, para lo cual se debe contar con la certificación ambiental correspondiente tal como dispone el artículo 89° del referido reglamento⁵³. Asimismo, el artículo 79° de la citada

2. Para la acuicultura que se realice en terrenos públicos, fondos o aguas marinas o continentales.

b) Autorización:

1. Para el desarrollo de la acuicultura en predios de propiedad privada;
2. Para realizar actividades de investigación;
3. Para el incremento de flota; y,
4. Para la instalación de establecimientos industriales pesqueros.

c) Permiso de Pesca:

1. Para la operación de embarcaciones pesqueras de bandera nacional; y,
2. Para la operación de embarcaciones pesqueras de bandera extranjera.

d) Licencia:

Para la operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros.

⁵² **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

Artículo 49.- Requisito de autorización y licencia de operación

Las personas naturales o jurídicas que se dediquen al procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, indirecto o al uso industrial no alimenticio, requerirán de autorización para la instalación o aumento de la capacidad de operación del establecimiento industrial y de licencia para la operación de cada planta de procesamiento.

DECRETO LEY N° 25977.

Artículo 46.- Las concesiones, autorizaciones, permisos y licencias, serán otorgados a nivel nacional, por el Ministerio de Pesquería.

⁵³ **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

Artículo 89°.- Actividades pesqueras sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental

norma establece que previo al otorgamiento de la licencia de operación y una vez aprobado el EIA se verificará en forma directa el cumplimiento de las medidas de mitigación dispuestas en el EIA⁵⁴.

- b) Una vez verificado el cumplimiento de las medidas de mitigación dispuestas en el EIA la autoridad correspondiente emitirá la licencia de operación tal como disponen los artículos 79° y 89° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

41. De ello se desprende que una vez aprobado el EIA para la instalación de un establecimiento industrial pesquero, a fin que este pueda obtener la licencia de operación, debe verificarse que se ha cumplido con la instalación de los equipos y/o con las acciones que permitirán al titular del establecimiento industrial pesquero cumplir con las medidas contempladas que en el referido instrumento de gestión ambiental (en adelante, IGA), por lo cual después de dicha verificación y del otorgamiento de la licencia, es que el referido titular puede ejercer su actividad pesquera.

Sobre los cambios de titularidad de las licencias de operación

42. Ahora bien, con relación a la transferencia de este título habilitante, el ordenamiento pesquero⁵⁵ dispone que durante la vigencia de la licencia para la operación de la planta de procesamiento, **la transferencia en propiedad o de posesión del establecimiento industrial pesquero, conlleva la transferencia de dicha licencia en los mismos términos y condiciones en que fue otorgada.**

Están sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental previo al otorgamiento de la concesión, autorización, permiso o licencia, según corresponda, las siguientes actividades pesqueras:

- a) El procesamiento industrial y la instalación de establecimiento industrial pesquero;
(...)

54

DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

Artículo 79°.- Verificación de medidas de mitigación dispuestas en los Estudios de Impacto Ambiental

79.1 Para las actividades de extracción y procesamiento pesquero, previo al otorgamiento del correspondiente permiso de pesca o licencia de operación y una vez aprobado el Estudio de Impacto Ambiental o la Declaración de Impacto Ambiental, se verificará en forma directa o a través de auditores o inspectores ambientales el cumplimiento de las medidas de mitigación dispuestas en el Estudio de Impacto Ambiental.
(...)

55

DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

Artículo 51.-Transferencia de la licencia de operación

Durante la vigencia de la licencia para la operación de cada planta de procesamiento, la transferencia en propiedad o cambio de posesión del establecimiento industrial pesquero, conlleva la transferencia de dicha licencia en los mismos términos y condiciones en que fue otorgada.

Artículo 96.- Obligaciones en casos de transferencia del derecho administrativo

En el caso de la transferencia del derecho administrativo otorgado para desarrollar una actividad pesquera o acuícola determinada, el adquirente está obligado a ejecutar las medidas de mitigación comprendidas en el PAMA, EIA o DIA, aprobado por el Ministerio de Pesquería al anterior titular o cuando se establezca deberá adecuarlos a la normatividad ambiental vigente. La misma obligación rige en caso de fusión o escisión de empresas.



43. Al respecto, es importante precisar que la celebración de un contrato de compraventa o de arrendamiento o de cualquier otra modalidad que implique la transferencia de propiedad o de posesión, respectivamente, del establecimiento industrial pesquero no produce automáticamente el cambio de titularidad de la licencia de operación, pues se requiere el cumplimiento del procedimiento administrativo establecido específicamente para ello en la normatividad pesquera.
44. En ese sentido, para que la persona natural o jurídica a quien se ha transferido la propiedad o posesión de una planta pesquera pueda desarrollar actividades pesqueras **deberá efectuar el cambio de titularidad de la licencia de operación ante la autoridad competente siguiendo el procedimiento establecido en el TUPA de Produce para dicho fin**⁵⁶.
45. Caso contrario, si el nuevo propietario o poseedor de la planta pesquera no efectúa el cambio de titularidad de la licencia de operación ante Produce, estaría ante una situación no deseada por el ordenamiento, como lo es la realización de actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos sin contar con la licencia correspondiente, supuesto de hecho contemplado como infracción en el numeral 1 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE⁵⁷.
46. Aunado a ello, es preciso indicar que la persona natural o jurídica a favor de la cual se aprueba el cambio de titularidad de la licencia para operar un establecimiento industrial pesquero está obligado a cumplir con las condiciones para su operación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, entre ellas la normatividad sectorial pesquera, así como con los compromisos ambientales establecidos en el PAMA, EIA o DIA aprobados por el Produce al anterior titular y, cuando se establezca, debe adecuarlos a la normatividad ambiental vigente. La misma obligación rige en caso de fusión o escisión de empresas.

⁵⁶ Cabe señalar que el lineamiento establecido en el presente considerando ha sido esbozado por la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 028-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 11 de agosto de 2016, en los siguiente términos:

*"Sobre el particular, esta Sala Especializada advierte que lo indicado en la cláusula quinta del referido contrato pretendería entender la existencia de una transferencia temporal de la licencia de operación otorgada a Estación Naval, a favor de Corporación; sin embargo, **debe tenerse en cuenta que la aprobación administrativa de una transferencia o cambio de titularidad de una licencia de operación conlleva el cumplimiento del procedimiento establecido en el TUPA de Produce para dicho fin; circunstancia que, de acuerdo con lo que se puede verificar del expediente, no ha sido acreditada.**" (Énfasis agregado)*

⁵⁷ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

Artículo 134.- Infracciones

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes :

1. Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin la concesión, autorización, permiso o licencia correspondiente o si éstos se encuentran suspendidos, o sin la suscripción del convenio correspondiente, o encontrándose éste suspendido, o sin la suscripción del contrato de supervisión respectivo, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE)".

47. De lo expuesto, se desprende que la exigibilidad de la normativa sectorial pesquera así como de los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental de un establecimiento industrial pesquero es indesligable de la titularidad de la licencia de operación de dicha planta.
48. Siendo ello así, si el OEFA verifica el incumplimiento de la normativa sectorial pesquera así como de los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental de un establecimiento industrial pesquero, corresponde que le atribuya responsabilidad administrativa al titular de la licencia de operación de la planta en cuestión, en aplicación del principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵⁸, por cuanto el cumplimiento de tales obligaciones ambientales fiscalizables se encuentra a cargo de este. Es decir, la responsabilidad debe recaer en quien teniendo obligaciones impuestas por la autoridad, omite ejecutarlas.

Sobre la participación de terceros en el procesamiento de recursos hidrobiológicos

49. Ahora bien, si bien es cierto la normativa que regula la actividad pesquera así como los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental de un establecimiento industrial pesquero son exigibles al titular de la licencia de operación, no resulta menos cierto que en determinados casos –como el presente– un tercero es el que directamente realiza las actividades de congelado de recursos hidrobiológicos.
50. Sobre el particular, la primera instancia ha mencionado en los considerandos 35 a 40 de la Resolución Directoral N° 1239-2016-OEFA/DFSAI la necesidad de responsabilizar al operario pese a no contar con licencia de operación, toda vez que las obligaciones ambientales antes señaladas están destinadas a la protección del bien jurídico⁵⁹.

⁵⁸ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

(...)

⁵⁹ La Resolución Directoral N° 1239-2016-OEFA/DFSAI señala lo siguiente:

“35. De lo anterior, se concluye que los compromisos ambientales provenientes de un instrumento de gestión ambiental son exigibles al operador de una planta pesquera, a pesar que carezca de la titularidad de la licencia de operación, toda vez que las medidas contenidas en un instrumento de gestión ambiental están destinadas a mitigar los impactos ambientales de la actividad industrial pesquera, independientemente de quien esté a cargo de la unidad.”



51. No obstante, si bien es cierto esta Sala Especializada coincide con la primera instancia en que es de suma importancia que a través de la actividad de fiscalización ambiental que recae en el OEFA se concrete la protección del ambiente, es pertinente señalar que ello debe ser acorde con el principio de legalidad que rige la actuación de la Administración y que encuentra sustento constitucional en los literales a) y d), numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política.
52. Al respecto, debe indicarse que la normatividad vigente del sector pesquero prevé expresamente en el artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE la atribución de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones ambientales a más de un sujeto: (i) al titular de la licencia de operación y, de ser el caso, (ii) a quien realiza actividades pesqueras en su condición de propietario o poseedor legal de la planta pesquera pese a no contar con licencia de operación correspondiente⁶⁰.
53. Por lo tanto, esta Sala Especializada considera que si durante las acciones de fiscalización ambiental, el OEFA identifica a ambos sujetos, corresponde que le atribuya responsabilidad solidaria a estos, respetando

36. En ese sentido, la eventual demora en el otorgamiento del cambio de titularidad de la licencia de operación no impacta en la exigibilidad de los compromisos ambientales que están a cargos del operador de la planta pesquera.

37. De lo contrario, si se vinculara la obligatoriedad de los compromisos ambientales a la obtención de un título previo, se debilitaría la protección ambiental y la eficacia de la fiscalización ambiental, toda vez que el operador de la unidad productiva podría solicitar el cambio de titularidad en el momento que crea oportuno.

38. En dicho escenario, los eventuales incumplimientos ambientales no serían imputables al operador de la unidad productiva porque carece de título ni al titular de la licencia de operación porque no realizaría la conducta, en virtud del principio de causalidad que regula la potestad sancionadora de la administración pública. Por tal motivo, dicha interpretación conllevaría a una desprotección ambiental y afectaría la fiscalización ambiental a cargo del OEFA.

39. Cabe señalar, que lo anterior no desconoce la obligación legal del operador de una planta pesquera de obtener el cambio de titularidad de la licencia de operación, pues constituye una exigencia proveniente de la LGP que se encuentra fiscalizada por PRODUCE. Sin embargo, no es correcto alegar que el operador de una unidad productiva sea responsable de cumplir los compromisos ambientales contenidos en instrumentos de gestión ambiental aplicables a dicha unidad, únicamente a partir del cambio de titularidad de la licencia de operación sino que también está obligado a implementar todos los compromisos ambientales desde el inicio de sus operaciones en la planta pesquera."

60

DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

Artículo 135.- Infracciones por incumplimiento de normas de carácter ambiental.

Las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales, contempladas en el presente Reglamento, serán de responsabilidad solidaria entre los titulares de los respectivos derechos administrativos y los responsables directos de las mismas.

Artículo 151.- Definiciones

Operadores Pesquero o Acuícolas: Poseedores legales que operan embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, o centros acuícolas.

lo previsto en la normativa sectorial en tanto la actuación estatal tiene como marco el principio de legalidad⁶¹.

54. En este punto cabe indicar que si bien el titular de una actividad tiene el derecho de transferir la propiedad del establecimiento industrial pesquero, dicha transferencia no lo desliga de las obligaciones asumidas en su calidad de titular de la licencia de operación de dicho establecimiento hasta que el adquirente obtenga el cambio de titularidad a su favor. Por ello, en tanto no se realice el procedimiento administrativo correspondiente ante Produce, el transferente continúa siendo responsable ante la Administración por el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables, toda vez que la licencia de operación, en su calidad de activo intangible, aún se mantiene dentro de su esfera patrimonial.

Aplicación al presente procedimiento administrativo sancionador

55. Durante la Supervisión Regular 2012, la DS detectó diversos hallazgos de presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables en la planta de congelado.
56. De la revisión de la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI se advierte que a efectos de identificar a los responsables de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2012, la DFSAI sostuvo que, en aplicación del principio de causalidad establecido en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, correspondía determinar al operador de la planta de congelado en el año 2012, tal como se observa a continuación:

"II. 2 Segunda cuestión en discusión: Identificación del operador de la planta de congelado en el año 2012"

28. *Por lo tanto, [en virtud del principio de causalidad] la autoridad administrativa tiene la obligación de verificar que el destinatario de la sanción y/o medida sea la persona natural o jurídica que cometió la infracción. Dicho de otro modo, el principio de causalidad prohíbe que la responsabilidad recaiga sobre una persona ajena al hecho infractor.*
29. ***En atención a lo expuesto, a continuación se procederá a identificar la persona jurídica que operaba la planta de congelado. Para dicho análisis, se tomarán en cuenta el derecho de propiedad y la posesión del inmueble ubicado en el Muelle Pesquero de Matarani, distrito y provincia de Islay, departamento de Arequipa.***
30. *Al respecto, el 4 de enero del 2011, según el Asiento C00006 de la Partida N° 04001892 de la Oficina Registral de Islay, ANDESA adquirió la propiedad del predio donde se ubica la referida planta en*

⁶¹ Cabe señalar que el lineamiento establecido en el presente considerando ha sido esbozado por la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 15 de noviembre de 2016.



virtud a un contrato de compraventa del bien celebrado con OCEAN FISH.

31. Posteriormente, en el Asiento C00007 de la Partida N° 04001892 inscrita en la Oficina Registral de Islay, se consigna la transferencia de la propiedad del predio a favor de MATARANI debido a la absorción de un bloque patrimonial escindido de ANDESA, según Escritura Pública del 12 de junio del 2012.
32. En ese contexto, el 4 de febrero del 2014, mediante Resolución Directoral N° 087-2014-PRODUCE/DGCHD, PRODUCE aprobó a favor de MATARANI el cambio de titularidad de la licencia de operación otorgada a OCEAN FISH para operar dicha planta de congelado.
33. De lo anterior, se aprecia que el acuerdo de escisión impactó en la titularidad del predio de la planta de congelado, por lo que a partir del 12 de junio del 2012, MATARANI gozaba de los atributos de la propiedad, tales como el uso, goce y disfrute de esta. En consecuencia, estaba facultada a usar el inmueble y desarrollar actividades industriales pesqueras en la planta de congelado.
34. En este sentido, a la fecha de supervisión, MATARANI tuvo la calidad de propietario del predio en el que se ubica la planta de congelado, mientras que OCEAN FISH ostentaba la titularidad de la licencia de operación otorgada por PRODUCE.
35. Ahora bien, OCEAN FISH presentó documentación vinculada a la comercialización de los productos hidrobiológicos provenientes de la planta de congelado, en la que se aprecia su participación en la operación de dicha unidad productiva (...)
36. De la revisión de los referidos documentos, se aprecia que OCEAN FISH actuó como productor de los recursos congelados enviados a Japón, España e Italia en los meses de febrero, marzo, abril, junio, julio y setiembre del 2012. Es decir, la operación de la planta estuvo a cargo de dicha sociedad hasta el mes de setiembre del 2012, después de la transferencia del predio en junio del 2012.
41. En el presente caso, se ha verificado que OCEAN FISH continuó realizando actividades productivas a través de la planta de congelado hasta setiembre del 2012. **A partir de dicha fecha, se entiende que MATARANI en virtud del derecho de propiedad que ostenta, operó la unidad productiva.**
42. En el mismo sentido, la Resolución Directoral N° 087-2014-PRODUCE/DGCHD que otorga el cambio de titularidad de la planta de congelado a favor de MATARANI, refiere que esta sociedad poseyó el bien con anterioridad al 4 de febrero del 2014, según lo siguiente:

"Que, por lo anteriormente señalado se ha advertido, que la empresa MATARANI S.A.C. ostenta la calidad de propietario de lugar donde se realizará la actividad; verificado además mediante el acta de inspección técnica que obra a folios N° 41 del expediente, por lo que

ha demostrado la propiedad del terreno donde se ubica la planta de congelado, esto es el predio ubicado en el Muelle Pesquero s/n de Matarani, distrito y provincia de Islay, departamento de Arequipa (...)"

57. De los citados extractos de la resolución apelada, se desprende **que la primera instancia consideró a Matarani como operador de la planta de congelado al momento de la Supervisión Regular 2012, en virtud de su condición de propietaria y poseedora del predio donde se encuentra ubicada la planta de congelado.** En ese sentido, concluyó que correspondía analizar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de dicha empresa por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
58. Ahora bien, en primer lugar, debe precisarse que esta Sala considera que la motivación expuesta por la DFSAI para establecer que a la fecha de la Supervisión Regular 2012 Matarani era el operador de la planta de congelado no resulta suficiente, pues no es del todo acertado deducir dicha condición únicamente tomando en consideración la calidad de propietario del bien inmueble en cuestión⁶².
59. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que, de acuerdo con el artículo 191° del Código Procesal Civil, aprobado por Decreto Legislativo N° 768⁶³, la actividad probatoria regulada en nuestro ordenamiento jurídico permite la actuación de medios de prueba, así como de sus sucedáneos, estableciendo además que ambos son idóneos para acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos, y fundamentar sus decisiones⁶⁴.
60. Con relación a este punto, se entiende como sucedáneos, conforme al artículo 275° del Código Procesal Civil⁶⁵, a los "auxilios establecidos por la

⁶² En esa línea cabe indicar que de los considerandos citados de la Resolución Directoral N° 087-2014-PRODUCE/DGCHD por la primera instancia administrativa solo se desprende la referencia a la calidad de propietario del administrado.

⁶³ Aplicable de manera supletoria al presente procedimiento administrativo sancionador, en atención a su Primera Disposición Final y en virtud a lo señalado en el Numeral 1.2 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

⁶⁴ **DECRETO LEGISLATIVO N° 768, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil**, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Idoneidad de los medios de prueba.-

Artículo 191°.- Todos los medios de prueba, así como sus sucedáneos, aunque no estén tipificados en este Código, son idóneos para lograr la finalidad prevista en el Artículo 188°. Los sucedáneos de los medios probatorios complementan la obtención de la finalidad de éstos.

DECRETO LEGISLATIVO N° 768.

Finalidad.-

Artículo 188°.- Los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el Juez respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones.

⁶⁵ **DECRETO LEGISLATIVO N° 768.**

Finalidad de los sucedáneos.-

Artículo 275°.- Los sucedáneos son auxilios establecidos por la ley o asumidos por el Juez para lograr la finalidad de los medios probatorios, corroborando, complementando o sustituyendo el valor o alcance de éstos.

ley o asumidos por el Juez para lograr la finalidad de los medios probatorios, corroborando, complementando o sustituyendo el valor o alcance de éstos". Dentro de este conjunto de sucedáneos se encuentran, entre otros, la presunción jurídica y los indicios.

61. Los indicios son definidos por el artículo 276° del mencionado Código, como los actos, circunstancias o signos suficientemente acreditados a través de los medios probatorios, los cuales adquieren significación en su conjunto cuando conducen al Juez a la certeza en torno a un hecho desconocido relacionado con la controversia⁶⁶.
62. Por su parte, la presunción jurídica, corresponde a aquel razonamiento lógico-crítico que a partir de uno o más hechos indicadores lleva al juzgador a la certeza del hecho investigado⁶⁷. Dicho razonamiento puede tener carácter legal (*iuris et de iure* y *iuris tantum*) o judicial⁶⁸, siendo en la esfera de este último (presunción judicial)⁶⁹ en el que adquiere relevancia el uso de los indicios⁷⁰.

⁶⁶ DECRETO LEGISLATIVO N° 768.

Indicio.-

Artículo 276°.- El acto, circunstancia o signo suficientemente acreditados a través de los medios probatorios, adquieren significación en su conjunto cuando conducen al Juez a la certeza en torno a un hecho desconocido relacionado con la controversia.

⁶⁷ DECRETO LEGISLATIVO N° 768.

Presunción.-

Artículo 277°.- Es el razonamiento lógico-crítico que a partir de uno o más hechos indicadores lleva al Juez a la certeza del hecho investigado.
La presunción es legal o judicial.

⁶⁸ DECRETO LEGISLATIVO N° 768

Presunción legal absoluta.-

Artículo 278°.- Cuando la ley califica una presunción con carácter absoluto no cabe prueba en contrario. El beneficiario de tal presunción sólo ha de acreditar la realidad del hecho que a ella le sirve de base.

Presunción legal relativa.-

Artículo 279°.- Cuando la ley presume una conclusión con carácter relativo, la carga de la prueba se invierte en favor del beneficiario de tal presunción. Empero, éste ha de acreditar la realidad del hecho que a ella le sirve de presupuesto, de ser el caso.

Presunción judicial.-

Artículo 281°.- El razonamiento lógico-crítico del Juez, basado en reglas de experiencia o en sus conocimientos y a partir del presupuesto debidamente acreditado en el proceso, contribuye a formar convicción respecto al hecho o hechos investigados.

⁶⁹ El Artículo 281° del Código Procesal Civil define a la presunción judicial como aquel razonamiento lógico-crítico del Juez, basado en reglas de experiencia o en sus conocimientos y a partir del presupuesto debidamente acreditado en el proceso, el cual contribuye a formar convicción respecto al hecho o hechos investigados.

⁷⁰ Es importante señalar que, conforme a la doctrina, la palabra presunción puede ser utilizada en dos sentidos: genérico (conocido como presunciones judiciales) y legales. Estas últimas consisten en una inferencia determinada por la ley, las cuales son de dos clases: *iuris et de iure* y *iuris tantum*.

SUAREZ VARGAS, Luis. *La Prueba indiciaria en el proceso civil y en el proceso penal*. Primera Edición. Lima: Ediciones Caballero Bustamante S.A.C., 2009, p. 135.

63. Cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha reconocido que el juez: *"(...) puede también llegar a la convicción de la existencia del hecho delictivo y la participación del imputado, a través de la prueba indirecta (prueba indiciaria o prueba por indicios)"*⁷¹.
64. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ya ha tenido oportunidad⁷² de utilizar la prueba indiciaria en un procedimiento administrativo sancionador ambiental para determinar el incumplimiento de una obligación ambiental e imponer una sanción, dejando sentado que, a fin de garantizar el derecho al debido procedimiento de los administrados, la utilización de indicios en los procedimientos sancionadores del OEFA debe responder (i) a la aplicación de un hecho base, un hecho consecuencia y un enlace o razonamiento deductivo y (ii) a la exteriorización de este razonamiento en la resolución directoral correspondiente.
65. Dicho esto, debe indicarse que de los señalado en la resolución de primera instancia y, principalmente, de la revisión de los documentos que obran en el expediente se advierten los siguientes hechos:

- ❖ **Hecho Base 1:** Matarani es propietario del predio donde se ubica la planta de congelado.
 - El hecho se sustenta en el Asiento C00007 de la Partida N° 04001892 inscrita en la Oficina Registral de Islay.
- ❖ **Hecho Base 2:** Matarani fue expedidor de productos hidrobiológicos provenientes de la planta de congelado en los meses de junio, julio y setiembre de 2012⁷³.
 - El hecho se sustenta en los certificados sanitarios y los certificados de calidad que obran en el expediente y que corresponden a los meses antes señalados y que indican a la planta de congelado como lugar de origen/inspección de productos hidrobiológicos destinados a la exportación.
- ❖ **Hecho Base 3:** El 11 de julio de 2013, Matarani solicitó el cambio de titularidad de la licencia de operación de la planta de congelado.
 - El hecho se sustenta en lo consignado en la Resolución Directoral 087-2014-PRODUCE/DGCHD a través de la cual se aprueba el referido cambio de titularidad.

⁷¹ Tribunal Constitucional. Expediente N° 00728-2008-PHC/TC. Fundamento 25.

⁷² Resolución N° 055-2015-OEFA/TFA-SEM del 25 de agosto de 2015.

⁷³ Fojas 101 a 107 y 118 a 127.



- ❖ **Razonamiento deductivo:** Desde el mes de junio de 2012, en su calidad de propietario del predio donde se ubica la planta de congelado, Matarani estaba facultada para hacer ejercer los atributos del derecho de propiedad como lo es el uso del inmueble⁷⁴, siendo además, que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten que un tercero ocupaba y operaba a dicha fecha el establecimiento de su propiedad; es decir, no prueba la cesión de la posesión del predio en cuestión a favor de otra empresa. Aunado a ello, desde junio de 2012, el administrado ya estaba facultado por el ordenamiento jurídico para tramitar el cambio de titularidad de la licencia de operación⁷⁵; y en el mes de julio de 2013 el administrado mostró interés en regularizar su situación jurídica obteniendo su título habilitante. Cabe precisar, que en su condición de propietario diligente debería conocer la situación del predio en mención. Adicionalmente, en los meses en los que Matarani ya era propietario del predio donde se ubica la planta de congelado, se venían realizando actividades productivas en dicha planta.
- ❖ **Hecho consecuencia:** Durante el periodo comprendido entre la fecha que adquirió el establecimiento industrial pesquero y se realizó el cambio de titularidad de la licencia de operación a su favor (dentro del cual se realizó la Supervisión Regular 2012), Matarani formaba parte de la operación de la planta de congelado.

66. Por lo expuesto, esta Sala Especializada considera que existen hechos bases o indiciarios verificables (descritos en el considerando 65 de la presente resolución) que evaluados conjuntamente permiten deducir, de manera razonable, que Matarani formaba parte de la operación de la planta de congelado durante la Supervisión Regular 2012.
67. En segundo lugar, y prosiguiendo con el análisis respecto de la determinación de la responsabilidad administrativa en caso se identifique a más de un sujeto responsable, resulta importante mencionar que si bien Matarani formaba parte de la operación de la planta de congelado al momento de la Supervisión Regular 2012, Ocean Fish continuaba siendo

⁷⁴ DECRETO LEGISLATIVO N° 295, CÓDIGO CIVIL
Artículo 923.- La propiedad es el poder jurídico que permite usar, disfrutar, disponer y reivindicar un bien. Debe ejercerse en armonía con el interés social y dentro de los límites de la ley.

⁷⁵ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.
Artículo 51.-Transferencia de la licencia de operación
Durante la vigencia de la licencia para la operación de cada planta de procesamiento, la transferencia en propiedad o cambio de posesión del establecimiento industrial pesquero, conlleva la transferencia de dicha licencia en los mismos términos y condiciones en que fue otorgada.

el titular de la licencia para la operación de la referida planta, en virtud de la Resolución Directoral N° 171-2002-PE/DNPP.

68. Siendo ello así, esta Sala Especializada no comparte los criterios utilizados por la DFSAI para establecer, en los términos descritos en la resolución impugnada, la responsabilidad administrativa únicamente por parte de Matarani por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez que durante la Supervisión Regular 2012 el administrado aún no era el titular de la licencia de operación de dicha planta. Es más, a dicha fecha no había iniciado el trámite para el cambio de titularidad de la licencia de operación a su favor.
69. En efecto, teniendo en cuenta lo expuesto en los considerandos 42 a 48 de la presente resolución, se desprende que el titular de la licencia de operación de la planta pesquera es responsable ante la Administración por el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de la normatividad sectorial pesquera, debido a que a este sujeto se le otorgó el título habilitante para realizar actividades pesqueras en dicha planta.
70. Asimismo, en aplicación del principio de legalidad —previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁷⁶—, en caso exista, además, un operador de la planta pesquera, este sujeto también responde conjuntamente con el titular de la licencia de operación en caso de incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes señaladas, en virtud de lo dispuesto en la normatividad sectorial pesquera vigente.
71. En efecto, conforme se mencionó anteriormente, la normatividad del sector pesquero vigente prevé expresamente en el artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE la atribución de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones ambientales a más de un sujeto: (i) al titular de la licencia de operación y, de ser el caso, (ii) a quien realiza actividades pesqueras en su condición de propietario o poseedor legal de la planta pesquera pese a no contar con licencia de operación correspondiente⁷⁷.

⁷⁶

LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

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

⁷⁷

DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

Artículo 135.- Infracciones por incumplimiento de normas de carácter ambiental.

Las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales, contempladas en el presente Reglamento, serán de responsabilidad solidaria entre los titulares de los respectivos derechos administrativos y los responsables directos de las mismas.

Artículo 151.- Definiciones



72. Por lo tanto, si durante las acciones de fiscalización ambiental, el OEFA identifica a ambos sujetos, corresponde que le atribuya responsabilidad solidaria a estos, teniendo en consideración el principio de legalidad.⁷⁸
73. Debe indicarse que, en este caso en particular, al momento de la Supervisión Regular 2012, aún no se había producido el cambio de titularidad de la licencia de operación de la planta de congelado a favor de Matarani (con el consecuente traslado de la exigibilidad de las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de los compromisos ambientales asumidos en el EIA de la planta de congelado y de la normatividad sectorial pesquera).
74. En efecto, como ya se mencionó, la transferencia de propiedad del predio donde se ubica la planta de congelado no basta para que opere la transferencia del título habilitante de dicha planta, sino que se **debe efectuar el cambio de titular de la licencia de operación ante la autoridad competente**, lo cual no sucedió sino hasta el 4 de febrero de 2014, como lo ha reconocido expresamente la primera instancia:
- “42. En el mismo sentido, la Resolución Directoral N° 087-2014-PRODUCE/DGCHD que otorga el cambio de titularidad de la planta de congelado a favor de MATARANI, refiere que esta sociedad poseyó el bien con anterioridad al 4 de febrero del 2014 (...)*
- 43. De la revisión del expediente, se acredita que MATARANI operó la planta de congelado en fecha anterior al cambio de titularidad de la licencia de operación de la unidad productiva”.*
75. En ese sentido, se concluye que si bien durante la Supervisión Regular 2012, Matarani formaba parte de la operación de la planta de congelado, este administrado no era el titular de la licencia de operación de dicha planta, por tanto, este Órgano Colegiado es de la opinión que la DFSAI no debió declarar la existencia de responsabilidad administrativa por las conductas descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución únicamente respecto del recurrente.
76. Por lo expuesto, esta Sala Especializada considera que la conclusión arribada por la primera instancia administrativa y que le sirvió de base para establecer la responsabilidad administrativa en los términos descritos en la resolución apelada; esto es, que en virtud de la transferencia de propiedad del predio donde se ubica la planta de congelado a favor de Matarani, la responsabilidad por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución recaería exclusivamente en dicha empresa por

Operadores Pesquero o Acuícolas: Poseedores legales que operan embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, o centros acuícolas.

⁷⁸ Cabe señalar que el lineamiento establecido en el presente considerando ha sido esbozado por la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 15 de noviembre de 2016.

ser el responsable directo de las mismas; no tiene amparo en el principio de legalidad señalado en los considerandos precedentes.

77. En este punto resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en la Ley N° 27444.
78. En consecuencia y tal como ha sido expuesto, la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI fue emitida vulnerando las exigencias que rigen el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁷⁹.
79. Por lo tanto, corresponde declarar la nulidad de dicha resolución en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Matarani por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y como consecuencia de ello, el extremo que ordenó las medidas correctivas detalladas en el Cuadro N° 3 de la misma; y, en consecuencia, declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1239-2016-OEFA/DFSAI⁸⁰.
80. Consecuentemente, corresponde a su vez disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, debiéndose devolver los actuados a la DFSAI a fin de que en instancia instructiva se cumpla con determinar al responsable o a los responsables de la infracción imputada, conforme con el principio de legalidad.
81. Finalmente, es preciso indicar que en el presente caso no se está ante el supuesto recogido en el artículo 6° de la Ley N° 27444⁸¹, referido a que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto; toda vez que —como ha sido señalado en los considerandos precedentes—, en el presente caso

79

LEY N° 27444.

Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...).

80

LEY N° 27444.

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.

(...)

81

LEY N° 27444.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.3 (...)

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.



la primera instancia a pesar de determinar al responsable administrativo no aplicó lo dispuesto en el artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE relativo a la atribución de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones ambientales a más de un sujeto.

82. Asimismo, es pertinente indicar que no es factible una distinta aplicación o interpretación del derecho en un supuesto de inaplicación de un dispositivo legal del ordenamiento jurídico; toda vez que una omisión en dichos términos constituye una ilegalidad manifiesta.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 723-2016-OEFA/DFSAI del 24 de mayo de 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Matarani S.A.C. por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como en el extremo que ordenó las medidas correctivas detalladas en el Cuadro N° 3 de la misma, asimismo declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1239-2016-OEFA/DFSAI del 22 de agosto de 2016; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución. En consecuencia, devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

SEGUNDO.- DISPONER que, en aplicación del numeral 11.3 del artículo 11° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad a que se refiere el artículo primero de la presente resolución

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Matarani S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

ESIP EYRA
.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Presidente

**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal

**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Rafael Mauricio Ramirez Arroyo
.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Vocal

**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**