



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

**RESOLUCIÓN N° 045-2017-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1616-2010-PRODUCE/CAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : TECNOLOGÍAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.  
SECTOR : PESQUERÍA  
MATERIA : CUMPLIMIENTO DE MANDATO JUDICIAL

**SUMILLA:** *“En cumplimiento de lo ordenado en la sentencia contenida en la Resolución N° Once del 29 de diciembre de 2015 dictada por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmada por Resolución N° Cuatro del 28 de agosto de 2016 expedida por la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima; y de la Resolución N° Trece del 5 de setiembre de 2017, dictada en ejecución de sentencia por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, se resuelve:*

*Declarar la NULIDAD de la Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA del 12 de junio de 2012, a través de la cual se declaró de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010 e infundado el recurso de apelación presentado por Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010.*

*Asimismo, se declara la NULIDAD de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010, a través de la cual se dispuso como medida cautelar la suspensión del derecho administrativo (Licencia de Operación), del establecimiento industrial pesquero de harina residual de Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C., ubicado en Carretera Pisco – Paracas Km 15.5, distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica, otorgada por Resolución Directoral N° 175-2007-PRODUCE/DGEPP, hasta que cumpla con los compromisos ambientales.*

**Finalmente, corresponde declarar que en el presente procedimiento se ha producido la sustracción de la materia en cuanto la medida cautelar dictada por Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010. Por tanto, se dispone el archivo del presente procedimiento cautelar.”**

Lima, 5 de octubre de 2017

## I. ANTECEDENTES

1. Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Tecfama**), mediante Resolución Directoral N° 175-2007-PRODUCE/DGEPP<sup>2</sup>, era titular de la licencia de operación de una planta de harina residual en el establecimiento industrial con un capacidad de cinco toneladas por hora (5 t/h) (en adelante, **establecimiento industrial pesquero**), ubicado en la avenida Los Martillos en el kilómetro 15.5 de la carretera Pisco-Paracas, distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica.
2. El 17 de noviembre de 2006, a través de Certificado Ambiental N° 066-2006-PRODUCE/DIGAAP<sup>3</sup>, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante, **Digaap**) del Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del establecimiento industrial pesquero de harina de pescado residual de Tecfama<sup>4</sup> (en adelante, **EIA de Tecfama**).
3. El 11 de agosto de 2010 se efectuó un operativo técnico –inspección– en el establecimiento industrial pesquero de harina de pescado residual de Tecfama durante el cual se detectó el incumplimiento de ciertos compromisos ambientales asumidos en el EIA de Tecfama relacionados con el tratamiento de gases y finos<sup>5</sup>,

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20512448187.

<sup>2</sup> Foja 124.

Cabe señalar que mediante Resolución Directoral N° 257-2016-PRODUCE/DGCHI del 27 de julio de 2016, rectificadas por Resolución Directoral N° 267-2016-PRODUCE/DGCHI del 10 de agosto de 2016, se aprobó a favor de Corporación Frutos del Mar S.A.C. el cambio de titularidad de la licencia de operación otorgada mediante la Resolución Directoral N° 175-2007-PRODUCE/DGEPP

<sup>3</sup> Foja 105.

<sup>4</sup> Cabe indicar que mediante Resolución Directoral N° 040-2011-PRODUCE/DIGAAP del 19 de agosto de 2011, la Digaap de Produce aprobó el Plan de Manejo Ambiental (en adelante, **PMA**) para implementar el tratamiento complementario de los efluentes industriales pesqueros hasta cumplir con los Límites Máximos Permisibles establecidos en la columna II de la Tabla N° 01 del artículo 1° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE en su establecimiento industrial pesquero de harina de pescado residual.

<sup>5</sup> El Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa señaló con relación a los hechos constatados “in situ” lo siguiente:

“(…)

### II. HECHOS CONSTATADOS “IN SITU”:

2.1 Durante el operativo técnico ambiental, efectuado el día 11 de agosto del año en curso, en el establecimiento industrial pesquero de harina residual en la empresa “TECNOLOGÍAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.”, ubicado en Carretera Pisco – Paracas Km. 15.5, distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica, se constató lo siguiente:

que fueron registrados en el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa del 11 de agosto de 2010<sup>6</sup> (en adelante, **Reporte de Ocurrencias**) y en el Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa del 19 de agosto de 2010<sup>7</sup> (en adelante, **Informe Digaap**).

4. Con fecha 18 de agosto de 2010, el administrado presentó sus descargos al Reporte de Ocurrencias y solicitó ampliación de plazo para cumplir con los parámetros ambientales establecidos por Produce.
5. En atención del Reporte de Ocurrencias y el Informe Digaap, a través de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010<sup>8</sup>, la Dirección General de Seguimiento de Control y Vigilancia (en adelante, **Digsecovi**) de Produce dispuso la siguiente medida cautelar:

**“SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Disponer como Medida Cautelar la **SUSPENSIÓN** del derecho administrativo (Licencia de Operación), del establecimiento industrial pesquero de harina residual de la empresa **TECNOLOGÍAS A FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.**, ubicado en Carretera Pisco – Paracas Km. 15.5, distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica, otorgada por Resolución Directoral N° 175-2007-PRODUCE/DGEPP, , (sic) hasta que cumpla con los compromisos ambientales.

**Artículo 2°.-** La Medida Cautelar dictada en el artículo precedente deberá hacerse efectiva a partir del día siguiente de su notificación, cuya eficacia se regirá de acuerdo lo dispuesto en el artículo 31° del Reglamento de Inspecciones y del procedimiento sancionador de las infracciones de las Actividades Pesqueras y acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE.”

(Énfasis original)

6. La Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI se sustentó en lo siguiente:

- (i) La Digsecovi indicó que, de acuerdo a los hechos indicados en el Reporte de Ocurrencias e Informe Digaap, se desprenden indicios razonables que determinan verosimilitud en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-1997-PRODUCE, en la medida que en la verificación *in situ*

- No disponen con un sistema de lavado con agua, tipo ducha con recirculación de agua para tratar los gases de secado. Estos compromisos ambientales fueron asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental que obra a folio N° 78 y que se adjuntan en el anexo 4.
- Los ciclones no están provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina. Estos compromisos ambientales fueron asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental que obra a folio N° 77 y que se adjuntan en el anexo 4.

(...)”

6 Foja 5.

7 Foja 6.

8 Fojas 20 a 21.

se constató que la planta inspeccionada no dispone con un sistema de lavado con agua, tipo ducha con recirculación de agua para tratar los gases de secado y los ciclones no están provistos de mangas de lona para tratar los gases de secado, los cuales son compromisos ambientales asumidos en el EIA de Tecfama.

- (ii) Asimismo, conforme con el código 73 del Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, la Digsecovi señaló que:

*"(...) calificada las acciones GRAVES, pasible de una medida cautelar de suspensión hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos, considerando que a la empresa TECNOLOGIA A FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C., titular del establecimiento industrial pesquero de harina residual (...)"*

- (iii) Finalmente, la Digsecovi señaló que las medidas cautelares constituyen una prerrogativa de la autoridad administrativa pesquera, cuya finalidad es evitar que se continúe incurriendo en la conducta ilícita que pone en riesgo la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos<sup>9</sup>.

7. El 22 de setiembre de 2012, Tecfama interpuso un recurso de apelación<sup>10</sup> contra la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, argumentando lo siguiente:

- a) El recurrente señaló que los compromisos ambientales descritos en el EIA de Tecfama habían:

*"(...) quedado obsoletos con la expedición de la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, la cual introdujo diferentes exigencias en el manejo de residuos y emanaciones producto de la actividad harinera, otorgándose un plazo para su cumplimiento hasta el 31 de diciembre de 2009, plazo que fue ampliado hasta el 31 de julio de 2010 mediante la Resolución Ministerial N° 242-2009-PRODUCE."*

(Énfasis original)

- b) Sobre el particular, el administrado alegó que los nuevos requerimientos difieren de los compromisos ambientales indicados en la resolución apelada, con lo cual existiría una incongruencia entre lo que se reclama como incumplido y lo exigido por la ley vigente, configurándose una causal de nulidad.

- c) Por otro lado, el administrado agregó que, en cumplimiento de la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, presentó su cronograma de inversiones

<sup>9</sup> Asimismo, la Digsecovi agregó que estas son de interés público, no tiene carácter sancionador, no siendo excluyentes entre sí ni con las sanciones que pudieran imponerse como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador principal, conforme con el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE que aprobó el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas.

<sup>10</sup> Fojas 25 a 40.

de innovación tecnológica el 27 de julio de 2010, ocurriendo que para el 11 de agosto de 2010 (fecha de la inspección) su planta no se encontraba operando, pues se encontraban instalando diversos equipos relacionados con los procesos de manejo de residuos y emisiones al ambiente.

d) Asimismo, el administrado indicó que la Digsecovi emitió, sin haber tomado en cuenta los descargos presentados por el administrado, la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, la cual dispuso arbitrariamente en vía cautelar la suspensión de la licencia de operación de su planta, afectándose el principio de legalidad, conforme a lo siguiente:

- De acuerdo con el administrado, ya no resultaba exigible la instalación de los sistemas indicados como incumplimiento de compromisos ambientales en razón a lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.
- El Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE establece que procede el dictado de la medida cautelar cuando el establecimiento no se encontraba operando al momento de la inspección. Siendo ello así, el administrado agregó que aun teniendo razón respecto al incumplimiento de los compromisos, la ley impedía dictar la medida cautelar, pues la planta no se encontraba operando al momento de la inspección<sup>11</sup>.

e) Finalmente, el administrado señaló que la medida cautelar ha violentado el principio de legalidad, afectando su derecho a un debido procedimiento y como consecuencia de ello, su derecho al trabajo, así como el de sus trabajadores.

8. Posteriormente, la Sala de Pesquería del Comité de Apelación de Sanciones emitió la Resolución N° 370-2011-PRODUCE/CAS del 26 de abril de 2011<sup>12</sup>, a través de la cual se suspendió la tramitación del recurso de apelación interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, en tanto el Poder Judicial no emita pronunciamiento final sobre el proceso que se ventila ante dicho fuero<sup>13</sup>.

9. Ahora bien, el 12 de junio de 2012, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en

<sup>11</sup> El administrado añadió, respecto a la operación de la planta, que:

*"(...) y es que si la planta hubiera estado en plena producción, los inspectores habrían consignado tal hecho en el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP, pues esta es una información absolutamente relevante, dado de que ella depende nada menos que la posibilidad o no de imponer una medida cautelar como la que arbitrariamente se ha decretado en nuestro perjuicio."*

<sup>12</sup> Fojas 65 a 66.

<sup>13</sup> En referencia al proceso de amparo interpuesto por Tecfama a fin que se deje sin efecto la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI.

adelante, OEFA) emitió la Resolución Directoral N° 090-2012-OEFA/TFA<sup>14</sup> mediante la cual declaró lo siguiente:

“(…)

**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.-** Declarar de oficio la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 27 de agosto de 2010, por las razones expuestas en el numeral 13 de la parte considerativa de la presente resolución; y en virtud de haberse producido la situación prevista en el numeral 202.2 del artículo 202° de la Ley N° 27444, corresponde declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por la empresa TECNOLOGIAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C contra la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 27 de agosto de 2010, presentado con escrito registro N° 00073978-2010 de fecha 22 de septiembre de 2010, por los fundamentos expuestos en los numerales 10, 11, 12 y 14 de la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.  
“(…)”

(Énfasis original)

10. Cabe señalar, que el 19 de setiembre de 2012 el administrado presentó una demanda contencioso administrativa<sup>15</sup> la cual fue contestada por el procurador

<sup>14</sup> Dicha resolución indicó en su parte considerativa lo siguiente, con relación a la nulidad de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI:

“(…)”

Por lo expuesto, ha quedado acreditado que en la resolución recurrida se ha vulnerado el Principio del Debido Procedimiento, toda vez que, la misma no se pronuncia sobre los descargos aludidos, razón por la cual la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 27 de agosto de 2010, incurre en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444.

Por tal motivo, en aplicación del numeral 202.2 del artículo 202° de la Ley N° 27444, en concordancia con el Principio de Celeridad, previsto en el numeral 1.9 del artículo IV del Título Preliminar de la mencionada Ley, corresponde a este Cuerpo Colegiado emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto al contarse con los elementos suficientes para ello, labora que se desarrollará en los numerales subsiguientes.

En efecto, corresponde analizar los medios probatorios expuestos por la recurrente, contenidos en su escrito de descargos de fecha 18 de agosto de 2010, los mismos que obran en el expediente (Fojas 16 a 24), a fin de determinar el incumplimiento a los compromisos ambientales imputados.

Al respecto, debe señalarse que la adquisición del secador rotadisco a vapor y la solicitud de prórroga de tres (03) meses para cumplir con innovar tecnológicamente su planta, no enervan el incumplimiento imputado, toda vez que, conforme a lo mencionado en el numeral 11, tanto la adquisición como la solicitud no implican que se haya producido una innovación tecnológica, al no haberse emitido una nueva licencia de operaciones a través de una nueva Resolución Directoral. Por tales consideraciones, deben desestimarse los argumentos formulados por la recurrente sobre el particular, manteniéndose la sanción establecida en la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI.

“(…)”

<sup>15</sup> Dicha demanda tuvo como pretensión principal se declare la nulidad de la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA de fecha 12 de junio de 2012, en consecuencia se ordene a la demandada disponer la remisión del expediente administrativo a la primera instancia para la emisión de una nueva resolución, y como pretensión subordinada, se declare la nulidad de la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA del 12 de junio de 2012, y que esta sea reformada

público del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Minam**) en representación del OEFA mediante escrito de fecha 31 de octubre de 2012<sup>16</sup>, por lo que posteriormente el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima emitió la sentencia contenida en la Resolución N° Once del 29 de diciembre de 2015<sup>17</sup>, que dispone lo siguiente:

y se declare fundado el recurso de apelación administrativo, dejándose sin efecto la sanción impuesta.

Cabe indicar que la demanda fue admitida a trámite mediante la Resolución N° Uno del 12 de octubre de 2012.

<sup>16</sup> Cabe indicar que la Resolución N° Cinco del 14 de mayo de 2014 declaró saneado el proceso por existir una relación jurídica procesal válida, fijándose los puntos controvertidos y admitiéndose los medios probatorios propuestos, se ordenó remitir los autos al Ministerio Público para que emita su dictamen conforme a sus atribuciones. El Dictamen Final fue emitido por la Cuarta Fiscalía Provincial Civil de Lima, notificado a las partes, sin solicitud de informe oral, por lo que se llegó a la etapa del dictado de sentencia.

<sup>17</sup> Dentro del análisis que realizó dicho juzgado se habría considerado que la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA no podía pronunciarse sobre el procedimiento administrativo sancionador hasta que hubiese concluido el proceso judicial de amparo iniciado por el administrado, el cual concluyó el 8 de mayo de 2013, conforme se desprende de los siguientes considerandos:

*(...) mediante Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 27 de agosto de 2010, la Dirección General de Seguimiento Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción resuelve disponer como medida cautelar la Suspensión del derecho administrativo (Licencia de Operación) del establecimiento industrial pesquero de harina residual de la empresa demandante (...)*

*Sin embargo, contra dicha resolución la empresa demandante interpone **Recurso de Apelación** de fecha 22 de setiembre de 2010, así como, inicia un proceso judicial de amparo, logrando que mediante Resolución Número Uno de fecha 27 de setiembre de 2010, el Juzgado Especializado en lo Civil de Pisco declare Fundada la solicitud Cautelar presentada por la demandante; y en consecuencia, ordene la Suspensión Inmediata de los efectos de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI hasta las resutas del proceso principal.*

***SEXTO:** En ese sentido, el Comité de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción emite la Resolución N° 370-2010-PRODUCE/CAS de fecha 26 de abril de 2011, que resuelve suspende la tramitación del recurso de apelación (...) en tanto el Poder Judicial no emita un pronunciamiento final sobre el proceso que se ventila en dicho fuero.*

*No obstante, mediante Resolución Número Siete de fecha 6 de marzo de 2012, el Juzgado Especializado en lo Civil de Pisco resuelve Cancelar la Medida Cautelar concedida mediante Resolución Número Uno: en mérito a que en el proceso principal mediante Resolución Número Tres de fecha 20 de agosto de 2011, se declaró Fundada la Excepción de Incompetencia por razón de Territorio propuesta por el Procurador Público del Ministerio de Producción; en consecuencia, nulo todo lo actuado y concluido el presente proceso.*

***SÉTIMO:** Siendo ello así, el Tribunal de Fiscalización Ambiental de la OEFA – quien a esa fecha había asumido competencia – emite la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA de fecha 12 de junio de 2012 (...)*

*(...) En tal contexto, resolviendo el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Número Tres de fecha 20 de agosto de 2011, la Sala Superior Mixta Descentralizada de Pisco emite la Resolución Número Once de fecha 27 de agosto de 2012, mediante la cual resuelve CONFIRMAR dicha resolución número tres que declara Fundada la Excepción de Incompetencia por razón de Territorio propuesta por el Procurador Público del Ministerio de Producción; en consecuencia, nulo todo lo actuado y concluido el presente procedimiento. La misma que frente al recurso de agravio constitucional interpuesta, el Tribunal Constitucional mediante Resolución de fecha 08 de mayo de 2013, contenida en el Expediente N° 04803-2012-PA/TC, declara improcedente la demanda de amparo interpuesta contra la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI.*

*(...) Tribunal de Fiscalización Ambiental de la OEFA – quien sustituyó en sus funciones al Comité de*

“(...)

**V. FALLO.-**

**RESUELVE** declarar **FUNDADA EN PARTE** la demanda en cuanto a su pretensión principal; en consecuencia **NULA** la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA de fecha 12 de junio de 2012, debiendo la entidad demandada emitir un nuevo pronunciamiento administrativo de acuerdo a los considerandos establecidos en la presente resolución, e **IMPROCEDENTE** la demanda en cuanto a la pretensión subordinada consistente en la declaración de nulidad de la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA del 12 de junio de 2012, y que esta sea reformada y se declare fundado el recurso de apelación administrativo, dejándose sin efecto la sanción impuesta.. (sic) En los seguidos por **TECNOLOGÍAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE SAC (TECFAMA SAC)** contra el **OEFA**, sobre Nulidad de Resolución Administrativa; consentida o ejecutoriada que sea la presente resolución, archívese definitivamente lo actuado (...)

11. Asimismo, el OEFA presentó recurso de apelación contra lo dispuesto en la Resolución N° Once, siendo que en atención a ello, la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima emitió la Resolución N° Cuatro del 28 de agosto de 2016, que resolvió:

“(...)

Por las consideraciones expuestas, éste Superior Colegiado resuelve:

**CONFIRMAR** la Resolución N° Once- Sentencia- de fecha 29 de diciembre del 2015, de folios 173 a 181, en el extremo que declaró Fundada en Parte la demanda en cuanto a la pretensión principal; en consecuencia Nula la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA del (sic) fecha 12 de junio de 2012, debiendo la entidad demandada emitir un nuevo pronunciamiento administrativo de acuerdo a los considerandos establecidos en dicha resolución; teniéndose presente lo expuesto en la presente decisión judicial.

“(...)

12. Posteriormente, el OEFA interpuso recurso de casación, el cual fue resuelto mediante Auto Calificadorio del Recurso CAS. N° 3154-2017 – LIMA del 3 de abril de 2017, emitido por la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República:

Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción competencia – no podía avocarse al conocimiento del procedimiento administrativo de apelación hasta el pronunciamiento jurisdiccional definitivo, lo que se dio con la Resolución del Tribunal Constitucional de fecha 08 de mayo de 2013, motivo por el cual, la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA de fecha 12 de junio de 2012, al ser emitida con anterioridad, esto es, antes de un pronunciamiento firme por parte del órgano constitucional, ha contravenido el principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo III del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

(...) el Tribunal de Fiscalización Ambiental de la entidad demandada tampoco debió haberse pronunciado sobre el fondo del asunto declarando infundado el recurso de apelación, pues no contaba con los elementos suficientes para ello, al no tener conocimiento pleno si el proceso judicial de amparo había sido resuelto de modo definitivo; por lo que la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA de fecha 12 de junio de 2012, ha incurrido en vicio que acarrea la nulidad establecida en el artículo 10° de la Ley N° 27444, debiendo la entidad demandada emitir nueva resolución administrativa a través de la instancia competente de acuerdo a sus atribuciones.

“(...)



### “III. DECISIÓN:

Por tales consideraciones, y de conformidad con lo previsto en el artículo 36 del Texto Único Ordenado de Ley N° 27584, Ley que regula (sic) el Proceso Contencioso Administrativo, concordante con el artículo 392 del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1 de la Ley N° 29364, de aplicación al caso de autos, declararon: **IMPROCEDENTE** el recurso de casación interpuesto por el demandado **Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**, (...)”

13. Finalmente, mediante la Resolución N° Trece del 5 de setiembre de 2017, el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró lo siguiente:

“(...)

**Primero:** Que, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente, resuelve declarar: **IMPROCEDENTE** el recurso de casación interpuesto por el Demandado Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA con fecha 17 de octubre de 2016, contra la sentencia de vista contenida en la resolución número cuatro, de fecha veintiocho de agosto de dos mil dieciséis, la misma que resuelve: **CONFIRMAR** la Resolución N° Once – Sentencia de fecha 29 de diciembre (sic) del 2015, de folios 173 a 181, en el extremo que declaró Fundada en Parte la demanda en cuanto a la pretensión principal; en consecuencia Nula la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA de fecha 12 de junio de 201 (sic), debiendo la entidad demandada emitir un nuevo pronunciamiento administrativo de acuerdo a los considerandos establecidos en dicha resolución; teniéndose presente lo expuesto en la acotada sentencia de vista.

(...)

**Tercero:** Que, en este sentido, ésta Judicatura **ORDENA:**

1. Requerir al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, **CUMPLIR EL MANDATO JUDICIAL EJECUTORIADO; por lo que se ordena a la parte demandada que cumpla con declarar Nula la Resolución N° 090-2012-OEFA-TFA de fecha 12 de junio de 2012, debiendo la entidad demandada emitir un nuevo pronunciamiento administrativo de acuerdo a los considerandos establecidos en dicha resolución; conforme a los propios términos de la Sentencia, otorgándole el plazo de un mes, contados a partir de la notificación de la presente notificación, para que de (sic) cumplimiento a lo ordenado.**

(...)

Respecto al ejecutante

9. Se le exhorta al (sic) la parte ejecutante que estudie el expediente y que no presente escritos dilatorios o innecesarios; debiendo **INFORMAR** sólo cuando se de (sic) cumplimiento de lo ordenado, total o parcialmente, y si considera el acaecimiento de algún hecho relevante en la determinación del proceso.

(...)”

## II. COMPETENCIA

14. 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**)<sup>18</sup>, se crea el OEFA.

15. 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° 30011<sup>19</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo 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.
16. 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 OEFA<sup>20</sup>.
17. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>21</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión,

<sup>18</sup> **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".

<sup>19</sup> **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.

**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.

<sup>21</sup> **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.

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/CD<sup>22</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde el 16 de marzo de 2012.

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>23</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>24</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

19. 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)<sup>25</sup>.

---

**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.

<sup>22</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD**, publicado 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.

<sup>23</sup> **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, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>24</sup> **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.

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

20. 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**)<sup>26</sup>, 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.
21. 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.
22. 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 ambiente<sup>27</sup>.
23. 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 fundamental<sup>28</sup> 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 preserve<sup>29</sup>; y, (iii) como conjunto de

<sup>26</sup> **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.

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>28</sup> **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.

<sup>29</sup> 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”.*

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>30</sup>.

24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>31</sup>: (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 manera natural y armónica<sup>32</sup>; 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 referida<sup>33</sup>.
25. 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.
26. 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

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>32</sup> 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".*

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

(iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>34</sup>.

27. 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.

#### IV. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

28. Cabe señalar que la autoridad de cosa juzgada se encuentra recogida en el numeral 2 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú. Efectivamente, dicha norma constitucional señala que ninguna autoridad puede dejar sin efecto resoluciones que han adquirido la calidad de cosa juzgada, cortar procedimientos en trámite, modificar sentencias o retardar su ejecución<sup>35</sup>.

29. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional<sup>36</sup> ha señalado lo siguiente:

*(...)*

38. *En opinión del Tribunal Constitucional, mediante el derecho a que se respete una resolución que ha adquirido la autoridad de cosa juzgada se garantiza el derecho de todo justiciable, en primer lugar, a que las resoluciones que hayan puesto fin al proceso judicial no puedan ser recurridas mediante medios impugnatorios, ya sea porque éstos han sido agotados o porque ha transcurrido el plazo para impugnarla; y, en segundo lugar, a que el contenido de las resoluciones que hayan adquirido tal condición, no pueda ser dejado sin efecto ni modificado, sea por actos de otros poderes públicos, de terceros o, incluso, de los mismos órganos jurisdiccionales que resolvieron el caso en el que se dictó”.*

30. El artículo 4° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial<sup>37</sup>, aprobado por el Decreto Supremo N° 017-93-JUS, ha establecido el carácter

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

#### <sup>35</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

**Artículo 139°.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

*(...)*

2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno.

<sup>36</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 29 de noviembre de 2005, recaída en el Expediente N° 4587-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 38.

#### <sup>37</sup> DECRETO SUPREMO N° 017-93-JUS, que aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de junio de 1993.

**Artículo 4°.-** Carácter vinculante de las decisiones judiciales. Principios de la administración de justicia. Toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales o de índole administrativa, emanadas de autoridad judicial competente, en sus propios términos, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo la responsabilidad civil, penal

vinculante de las decisiones judiciales, señalando que toda persona o autoridad se encuentra obligada a cumplir con lo dispuesto por la autoridad jurisdiccional, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, dado que podría significar un desacato a dicho mandato.

31. En consecuencia, ante las decisiones emanadas del órgano jurisdiccional, la autoridad administrativa –como es el caso de esta sala especializada– se encuentra impedida de calificar el contenido y fundamentos de dichos pronunciamientos, así como restringir sus efectos o interpretar los alcances, debiendo acatar la decisión judicial.
32. Por tanto, en estricto cumplimiento del mandato establecido en la Sentencia contenida en la Resolución N° Once del 29 de diciembre de 2015 dictada por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmada por la Resolución N° Cuatro del 28 de agosto de 2016 dictada por la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima; y, la Resolución N° Trece del 5 de setiembre de 2017 dictada en ejecución de sentencia por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, corresponde que esta sala declare la nulidad de la Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA del 12 de junio de 2012, y emita un nuevo pronunciamiento con relación a la medida cautelar de suspensión de licencia de operación contenida en la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI y el recurso de apelación interpuesto por Tecfama en su contra, el cual será llevado a cabo en el siguiente acápite de la presente resolución.

## V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

33. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso, en estricto cumplimiento del mandato contenido en la Sentencia recaída en la Resolución N° Once del 29 de diciembre de 2015 dictada por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmada por la Resolución N° Cuatro del 28 de agosto de 2016 dictada por la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima; y, la Resolución N° Trece del 5 de setiembre de 2017 dictada en ejecución de sentencia por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, consiste en determinar si corresponde como medida cautelar suspender la Licencia de Operación del establecimiento industrial pesquero de Tecfama hasta que acredite haber cumplido con sus compromisos ambientales.

o administrativa que la ley señala.

Ninguna autoridad, cualquiera sea su rango o denominación, fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial, puede avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional. No se puede dejar sin efecto resoluciones judiciales con autoridad de cosa juzgada, ni modificar su contenido, ni retardar su ejecución, ni cortar procedimientos en trámite, bajo la responsabilidad política, administrativa, civil y penal que la ley determine en cada caso.

Esta disposición no afecta el derecho de gracia.

## VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

### VI.1 Si corresponde como medida cautelar suspender la Licencia de Operación del establecimiento industrial pesquero de Tecfama hasta que acredite haber cumplido con sus compromisos ambientales

34. Ahora bien, teniendo en cuenta lo indicado al delimitar el pronunciamiento y dado que un extremo del mandato judicial es declarar la nulidad Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA corresponde, en virtud de los efectos de la declaratoria de nulidad, resolver el recurso de apelación interpuesto por Tecfama. Por tal motivo, esta sala considera relevante determinar si la resolución impugnada ha sido emitida conforme con el principio del debido procedimiento que orienta el ejercicio de la función administrativa.
35. De la revisión de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, se advierte que la misma no ha tenido en consideración el escrito con registro N° 00065004-2010 presentado a Produce<sup>38</sup>, a través del cual el administrado realizó sus descargos al Reporte de Ocurrencias y solicitó un plazo de ampliación extraordinario de tres (3) meses a fin de cumplir con los parámetros exigidos por la autoridad administrativa.
36. Sobre ello, cabe indicar que el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**)<sup>39</sup>, establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones y ejercer su derecho de defensa.

<sup>38</sup> Fojas 8 a 16.

<sup>39</sup> Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

#### TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

##### 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:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.



37. Asimismo, respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que el numeral 4 del artículo 3<sup>40</sup> del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en concordancia con el artículo 6<sup>41</sup> del citado instrumento, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. En tal sentido, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y la exposición de las razones jurídicas que justifiquen el acto adoptado, no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
38. Además, respecto al derecho de defensa, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

*"(...) La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14), artículo 139°, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos"<sup>42</sup>.*

<sup>40</sup> TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General  
**Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

**4. Motivación.-** El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

<sup>41</sup> TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General  
**Artículo 6.- Motivación del acto administrativo**

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

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.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

<sup>42</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2010, recaída en el Expediente N° 03365-2010-PHC/TC, Fundamento jurídico 2.

39. Partiendo de lo antes expuesto, debe tenerse en consideración que el escrito de descargos al Reporte de Ocurrencias fue presentado el 18 de agosto de 2010 a Produce y remitido a la Digaap el 19 de agosto de 2010, para posteriormente enviarse a la Digsecovi el 24 de agosto de 2010<sup>43</sup>. Sin embargo, a la fecha de emisión de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, esto es, 27 de agosto de 2010, no se advierte de la misma que se haya tenido en consideración los argumentos presentados en dichos descargos. Ello, según esta sala, ha configurado la vulneración al principio del debido procedimiento.
40. Cabe agregar en este punto, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>44</sup>, no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en el dicha norma.
41. En consecuencia, esta sala señala que la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, fue emitida vulnerando las exigencias que rigen el debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, incurriéndose por ello en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma.
42. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010, la cual dispone como medida cautelar la suspensión de la licencia de operación del establecimiento industrial pesquero de Tecfama hasta que cumpla con sus compromisos ambientales incluidos su EIA.
43. Siendo ello así, esta sala considera que conforme con lo dispuesto en el numeral 225.2 del artículo 225° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>45</sup>, habiendo declarado la nulidad de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010, correspondería a esta sala o bien, pronunciarse sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos

<sup>43</sup> Mediante el Oficio N° 1197-2010-PRODUCE/DIGAAP del 24 de agosto de 2010.

**TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.**

**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.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.
3. Los actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.

**TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.**

**Artículo 225°.- Resolución**

(...)  
225.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

suficientes; o, disponer la reposición del procedimiento al momento que se produjo el vicio, esto es hasta antes de la emisión de la referida resolución.

44. A tal efecto, es oportuno indicar que el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima exhortó al OEFA que el cumplimiento del mandato judicial debe considerar hechos relevantes en la determinación del proceso, tal como se aprecia en el siguiente extracto citado:

"(...)

Respecto al ejecutante

9. Se le exhorta al (sic) la parte ejecutante que estudie el expediente y que no presente escritos dilatorios o innecesarios; debiendo **INFORMAR** sólo cuando se de (sic) cumplimiento de lo ordenado, total o parcialmente, y si considera el acaecimiento de algún hecho relevante en la determinación del proceso.

(...)"

(Énfasis agregado)

45. Sobre el particular, corresponde indicar que, luego de expedida la resolución Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010, el OEFA, teniendo en consideración tanto el Reporte de Ocurrencias y el Informe Digaap que obran en el expediente, los cuales contienen el resultado de la supervisión realizada en el establecimiento industrial pesquero de Tecfama, inició un procedimiento administrativo sancionador contra el administrado<sup>46</sup>.
46. Mediante la Resolución Subdirectoral N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de febrero de 2014<sup>47</sup>, notificada el 28 de febrero de 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) realizó la imputación de cargos contra el administrado.

---

<sup>46</sup>

DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC), publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007.

**Artículo 34.- Inicio formal del procedimiento sancionador**

El procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del Reporte de Ocurrencias, Acta de Inspección, Reporte del SISESAT, Reporte de Descarga, u otro documento o medio probatorio al presunto infractor, bien por propia iniciativa o como consecuencia de las siguientes denuncias:

a) Denuncia, debidamente sustentada, efectuada por las Direcciones Generales del Ministerio de la Producción y por las Direcciones Regionales de la Producción, a través de Reportes de Ocurrencia u otro documento o medio probatorio.

b) Denuncia, debidamente documentada, presentada por las personas naturales o jurídicas a quienes el Ministerio de la Producción haya delegado la facultad de realizar acciones del seguimiento y control del cumplimiento de la normativa pesquera y acuícola.

c) Denuncia presentada ante el Ministerio de la Producción o ante las DIREPROS, por cualquier autoridad del Estado o particular, sea persona natural o jurídica.

  
<sup>47</sup>

Fojas 128 a 133. Cabe señalar que dicha resolución dispuso la notificación del administrado de la resolución en cuestión, el Reporte de Ocurrencias y el Informe Digaap.

47. El administrado presentó sus descargos respecto a dicha imputación formulada mediante la resolución precitada<sup>48</sup>. Posteriormente, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI del 12 de septiembre de 2014<sup>49</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Tecfama<sup>50</sup>, por la comisión de las siguientes conductas infractoras detalladas, a continuación, en el siguiente Cuadro N° 1:

<sup>48</sup> Fojas 135 a 142.

<sup>49</sup> Fojas 211 a 224. Dicha resolución fue notificada al administrado el 12 de setiembre de 2014 (foja 225).

<sup>50</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Tecfama, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230.

**LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país**, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

**Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

(...)

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Tecfama en la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la conducta infractora
1	Tecfama no contaba con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado como establece su EIA.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE <sup>51</sup> (en adelante, <b>Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE</b> ).
2	En el establecimiento industrial pesquero de Tecfama, los ciclones no estaban provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, como lo establece su EIA.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

Fuente: Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA.

48. Asimismo, mediante el artículo 4° de la resolución mencionada, la DFSAI ordenó el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas que se detallan, a continuación, en el Cuadro N° 2:

**Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas a Tecfama en la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI/SDI**

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Forma y plazos para acreditar el cumplimiento
1	En el establecimiento industrial pesquero de Tecfama, los ciclones no estaban provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, como lo establece su EIA.	Implementar mangas de lona en los ciclones de su establecimiento industrial pesquero.	Setenta y cinco (75) días calendario, contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI/SDI.	Presentar un Informe Técnico que contenga fotografías y/o videos que acrediten la instalación de las mangas de lona, en el plazo de tres (3) días hábiles de cumplida la medida correctiva.
2	Tecfama no contaba con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado como establece su EIA.	Realizar y presentar dos (2) monitoreos de emisiones en fuentes fijas y dos (2) de calidad de aire de su planta de harina residual, conforme a los parámetros y procedimientos establecidos en el Protocolo para el Monitoreo de	Los ensayos de monitoreo deberán realizarse durante la primera y segunda semana de operación, una vez vencido el plazo para la implementación de las mangas de lona.	Presentar los reportes de monitoreo de emisiones y calidad de aire, en el plazo de tres (3) días hábiles de haber recibido los resultados de laboratorio acreditado.

<sup>51</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, que aprueba el 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° 015-2007-PRODUCE, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007.

**Artículo 134°.-Infracciones**

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

(...)

73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Forma y plazos para acreditar el cumplimiento
		Emisiones Atmosféricas y de Calidad de Aire de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y de Harina de Residuos Hidrobiológicos, aprobado por Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE.		

Fuente: Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: TFA.

49. Cabe señalar que la Resolución Directoral N° 615-2014-OEFA/DFSAI del 24 de octubre de 2014<sup>52</sup> declaró consentida la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI, que declaró responsabilidad administrativa a Tecfama por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y ordenó las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
50. Posteriormente, en atención a los escritos presentados por el administrado y los requerimientos de información del Subdirector de Instrucción e Investigación de la DFSAI<sup>53</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1258-2015-OEFA/DFSAI del 31 de diciembre de 2015<sup>54</sup>, a través de la cual declaró el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI del 12 de setiembre de 2014 y declaró concluido dicho procedimiento administrativo sancionador seguido contra Tecfama, conforme a lo establecido en la Ley N° 30230 y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, tal como se aprecia a continuación:

“(…)

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1.- DECLARAR** el cumplimiento de las dos (2) medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI del 12

<sup>52</sup> Fojas 226 a 227. Dicha resolución fue notificada el 18 de noviembre de 2014 (foja 228).

<sup>53</sup> El administrado presentó los siguientes escritos:

- El 27 de noviembre de 2014, presentó el informe de cumplimiento de medidas correctivas (fojas 229 a 231).
- El 18 de marzo de 2015, el administrado presentó el informe complementario de cumplimiento de medidas correctivas (fojas 232 a 237).
- El 18 de marzo de 2015, el administrado solicitó al OEFA emitir pronunciamiento con relación al cumplimiento de las medidas correctivas de la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI, con la finalidad que se dé por cumplidas las obligaciones y concluido el procedimiento (fojas 239 a 240).
- El 31 de agosto de 2015, el administrado cumplió con presentar el requerimiento de información mediante Proveído EMC-01 (fojas 248 a 254).
- El 6 de noviembre de 2015, el administrado cumplió con presentar el requerimiento de información mediante Proveído EMC-02 (fojas 257 a 264).

<sup>54</sup> Fojas 280 a 287. Dicha resolución fue notificada el 24 de febrero de 2016 (foja 288).

de setiembre de 2014, en el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C.

**Artículo 2.- DECLARAR** concluido el presente procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo establecido en la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.  
(...)"

51. Ahora bien, debe advertirse que la medida cautelar dispuesta por la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI se emitió en razón a indicios razonables que determinaron la verosimilitud en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, puesto que en la verificación *in situ* del personal autorizado por la Digaap, se constató que el establecimiento industrial pesquero no contaba con i) un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado y ii) los ciclones no se encontraban provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, los cuales eran compromisos asumidos en el EIA de Tecfama.
52. En efecto, conforme con el código 73 del Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, las acciones calificadas como graves son pasibles de una medida cautelar de suspensión de derecho administrativo (licencia de operación) hasta que cumplan con los compromisos ambientales asumidos<sup>55</sup>. Sobre el particular, el

<sup>55</sup>

DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE.

Artículo 47.- Sanciones

Las sanciones administrativas por comisión de las infracciones tipificadas en la Ley General de Pesca y su Reglamento, son las que se señalan en el cuadro anexo al presente Reglamento.

Código	Infracción	Tipo de infracción	Medida Cautelar	Sanción	Determinación de la sanción (multas en UIT)
(...)					
73	Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.	Grave	Suspensión del derecho administrativo hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos.	Multa y Suspensión	73.1 E.I.P. dedicados a CHD o CHI y que en el momento de la inspección se encuentran operando. 5 UIT Suspensión de la licencia de operación, por tres (3) días efectivos de procesamiento.
			No	Multa	73.2 E.I.P. dedicados al CHD o DHI y no se encuentran operando al

artículo 37° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE dispone que dentro de las medidas cautelares que pueden dictarse se encuentran, entre otros, la suspensión temporal de licencia de operación<sup>56</sup>.

53. En esa misma línea, cabe señalar que el artículo 155° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General establece que la autoridad competente puede dictar, a través de una decisión motivada y contando con elementos de juicio suficiente, medidas cautelares<sup>57</sup>.
54. Es pertinente mencionar que la medida cautelar en comento tiene como finalidad evitar que la conducta que pone en riesgo la conservación y el aprovechamiento de los recursos continúe ocurriendo. En efecto, la Digsecovi señaló que las medidas cautelares constituyen una prerrogativa de la autoridad administrativa pesquera, cuya finalidad es evitar que se continúe incurriendo en la conducta ilícita

					momento de la inspección: 2 UIT.
			No	Multa	73.3 Centros Acuícolas: Acuicultura a Mayor Escala: 2 UIT. Acuicultura a Menor Escala: 1 UIT.

<sup>56</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE**  
**Artículo 37.- Medidas cautelares**

Una vez iniciado el procedimiento sancionador o de manera simultánea al mismo, los órganos sancionadores pueden dictar una medida cautelar, en el caso de infracciones graves o cuando el cuadro de sanciones del presente Reglamento lo establezca, mediante resolución directoral debidamente motivada y con los medios probatorios suficientes, para evitar que se siga incurriendo en la infracción detectada. Estas medidas cautelares pueden ser las siguientes:

- a) Decomiso de recursos hidrobiológicos o artes y/o aparejos de pesca, así como los métodos ilícitos: explosivos, sustancias contaminantes, materiales tóxicos.
- b) Inmovilización de la embarcación pesquera o paralización de las actividades de procesamiento, hasta que regularice la situación legal administrativa con el Ministerio de la Producción. La medida de paralización que se disponga puede comprender la instalación de cepos, precintos de seguridad o el desmontaje de partes esenciales de maquinarias empleadas en el procesamiento.
- c) Suspensión temporal del permiso pesca o de la licencia de operación o de la concesión administrativa.

La aplicación de las medidas cautelares son compatibles con las medidas correctivas o reparadoras cuya implementación fuera necesaria.

En el cuadro de sanciones establecido por el artículo 47 del presente Reglamento, se determina la medida cautelar que corresponde a cada uno de los supuestos establecidos en el presente artículo.

<sup>57</sup> **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.**  
**Artículo 155.- Medidas cautelares**

155.1 Iniciado el procedimiento, la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en esta Ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir.

155.2 Las medidas cautelares podrán ser modificadas o levantadas durante el curso del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción.

155.3 Las medidas caducan de pleno derecho cuando se emite la resolución que pone fin al procedimiento, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.

155.4 No se podrán dictar medidas que puedan causar perjuicio de imposible reparación a los administrados.



que pone en riesgo la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos hidrobiológicos<sup>58</sup>.

55. Dichas medidas se encuentran orientadas al cumplimiento de las obligaciones aprobadas por el administrado que habrían sido objeto de inspección por parte de la Digaap<sup>59</sup>.
56. A mayor abundamiento, el profesor Juan Carlos Moron Urbina señala, con relación a la actividad de inspección por parte de la autoridad administrativa destinada a la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los administrados, lo siguiente:

*"(...) "la orden de policía" reaparece ubicada como una de las más claras atribuciones propias de la actividad de supervisión, inspección o vigilancia de la administración sobre actividades o bienes privados.*

*(...) la actividad de inspección, fiscalización o supervisión por el que se interviene sobre las actividades, documentación, instalaciones, bienes o patrimonio, prestación de servicios de los administrados (empleador, contribuyente, concesionario, o usuario) con el objeto de comprobar si ejerce una facultad o una obligación según los deberes legales o conjunto de estándares previos aprobados centralmente y vinculantes para los inspeccionados."*<sup>60</sup>

57. Con ello en consideración, debe precisarse que nos encontramos en un procedimiento cautelar orientado a evitar que el incumplimiento de los compromisos ambientales del EIA de Tecfama que ponen en riesgo la conservación y el aprovechamiento de los recursos continúe en el tiempo. Siendo ello así, es preciso advertir que este procedimiento no posee la misma naturaleza de un procedimiento administrativo sancionador, puesto que este último se encuentra referido a la determinación de responsabilidad administrativa.

---

<sup>58</sup> Asimismo, la Digsecovi agregó que estas son de interés público, no tiene carácter sancionador, no siendo excluyentes entre sí ni con las sanciones que pudieran imponerse como consecuencia del procedimiento administrativo sancionador principal, conforme con el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE que aprobó el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas.

<sup>59</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 136.- Medidas cautelares o provisionales y clases de sanciones**

**136.1** Conforme a lo previsto en el Artículo 78 de la Ley, la infracción a la legislación pesquera se sanciona, indistinta o conjuntamente, con multa, suspensión, decomiso definitivo o cancelación de la autorización, licencia, concesión o permiso.

**136.2** Cuando se trate de infracciones previstas en los reglamentos de ordenamiento pesquero de recursos hidrobiológicos y de acuicultura, se imponen las sanciones establecidas en los mismos, sin perjuicio de las que corresponden del presente Reglamento.

**136.3** El Ministerio de la Producción puede adoptar medidas provisionales o cautelares necesarias, al comprobar la existencia de indicios razonables acerca de una conducta con apariencia infractora que ponga en riesgo la sostenibilidad de los recursos hidrobiológicos, así como para asegurar la efectividad de la resolución final.

<sup>60</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los actos-medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración.* Revista de Derecho Administrativo, No. 9, 2010. p. 141.

58. Dicho esto, debe indicarse que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 321° del Código Procesal Civil<sup>61</sup>, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento en atención al numeral 1.2 del artículo IV y el numeral 1 del artículo VIII del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>62</sup>, la sustracción de la materia origina la conclusión del procedimiento cautelar sin declaración sobre el fondo.
59. En la misma línea, debe señalarse que una causa sobrevenida determinaría la imposibilidad material de continuar el procedimiento cautelar, debiendo declararse la finalización de acuerdo con lo señalado en el numeral 195.2 del artículo 195° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>63</sup>.
60. En ese sentido, corresponde a esta sala verificar si los hechos descritos en los considerandos 45 a 50 de la presente resolución, son hechos sobrevinientes y relevantes en la secuela del presente procedimiento administrativo.
61. Sobre el particular, debe indicarse que el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Tecfama concluyó mediante la Resolución Directoral N° 1258-2015-OEFA/DFSAI del 31 de diciembre de 2015, a través de la cual se

<sup>61</sup> RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, publicada el 22 de abril de 1993.

**Conclusión del proceso sin declaración sobre el fondo.**

**Artículo 321°.-** Concluye el proceso sin declaración sobre el fondo cuando:

1. Se sustrae la pretensión del ámbito jurisdiccional.

(...).

<sup>62</sup> TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

**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:

(...)

**1.2. Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

**Artículo VIII.- Deficiencia de fuentes**

1. Las autoridades administrativas no podrán dejar de resolver las cuestiones que se les proponga, por deficiencia de sus fuentes; en tales casos, acudirán a los principios del procedimiento administrativo previstos en esta Ley; en su defecto, a otras fuentes supletorias del derecho administrativo, y sólo subsidiariamente a éstas, a las normas de otros ordenamientos que sean compatibles con su naturaleza y finalidad.

2. Cuando la deficiencia de la normativa lo haga aconsejable, complementariamente a la resolución del caso, la autoridad elaborará y propondrá a quien compete, la emisión de la norma que supere con carácter general esta situación, en el mismo sentido de la resolución dada al asunto sometido a su conocimiento.

<sup>63</sup> TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

**Artículo 195.- Fin del procedimiento**

195.1 Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 197.4 del Artículo 197, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable.

195.2 También pondrá fin al procedimiento la resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo.

declaró el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI del 12 de setiembre de 2014. Dicho procedimiento administrativo sancionador analizó los mismos compromisos ambientales establecidos en el EIA de Tecfama, que fueron sustento para la emisión de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, tal como se advierte del siguiente Cuadro N° 3:

**Cuadro N° 3: Detalle de los compromisos ambientales establecidos en el EIA de Tecfama en la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI y en la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI**

	Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI	Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI
Compromisos ambientales en el EIA de Tecfama	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No dispone de un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado.</li> <li>- Los ciclones no están provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, estos compromisos fueron asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tecfama no contaría con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado, como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.</li> <li>- En el establecimiento industrial pesquero de Tecfama, los ciclones no estarían provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.</li> </ul>

Fuente: Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI y Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI.  
Elaboración: TFA.

62. En ese sentido, debe advertirse que los hechos constatados que fueron consignados en el Reporte de Ocurrencias y en el Informe Digaap han sido materia de un procedimiento administrativo sancionador que concluyó mediante la Resolución Directoral N° 1258-2015-OEFA/DFSAI del 31 de diciembre de 2015.

63. Dicha resolución declaró el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas mediante la Resolución Directoral N° 525-2014-OEFA/DFSAI del 12 de setiembre de 2014 indicadas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, y en consecuencia, declaró concluido dicho procedimiento administrativo sancionador. Tal como se ha señalado en los considerandos 60 a 62 de la presente resolución, a criterio de esta sala los hechos mencionados precedentemente son relevantes e inciden en el trámite del presente procedimiento administrativo referido a la suspensión de licencia de operación de Tecfama.

64. En efecto, el sustento de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI referido a la disposición de una medida cautelar de suspensión de licencia de operación hasta que se acredite el cumplimiento de sus compromisos ambientales ha sido sustraído, en la medida que dichos compromisos ambientales han sido materia de una declaración de responsabilidad y corregidos por el administrado por medio del cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas en un procedimiento administrativo sancionador.

65. Dicha situación constituye una causa sobrevenida que determina la imposibilidad de continuar con este procedimiento, debiendo declararse la finalización, en

aplicación de lo dispuesto en el numeral 195.2 del artículo 195° del TUE de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

66. Por tanto, este Tribunal de Fiscalización Ambiental concluye que en el presente procedimiento administrativo se ha producido la sustracción de la materia respecto del asunto controvertido al haberse verificado que los compromisos ambientales que fueron el sustento para la emisión de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI a la fecha han sido no solo materia de una declaración de responsabilidad administrativa, sino corregidos por el administrado en el marco del dictado de medidas correctivas. Por lo tanto, corresponde disponer el archivo del procedimiento.

De conformidad con lo dispuesto en el TUE de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; 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 N° 090-2012-OEFA/TFA del 12 de junio de 2012, a través de la cual se declaró de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010 e infundado el recurso de apelación presentado por Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010, en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia contenida en la Resolución N° Once del 29 de diciembre de 2015 dictada por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmada por Resolución N° Cuatro del 28 de agosto de 2016 expedida por la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima; y de la Resolución N° Trece del 5 de setiembre de 2017, dictada en ejecución de sentencia por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.


**SEGUNDO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010, a través de la cual se dispuso como medida cautelar la suspensión del derecho administrativo (Licencia de Operación), del establecimiento industrial pesquero de harina residual de Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C., ubicado en Carretera Pisco – Paracas Km 15.5, distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica, otorgada por Resolución Directoral N° 175-2007-PRODUCE/DGEPP, hasta que cumpla con los compromisos ambientales, en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia contenida en la Resolución N° Once del 29 de diciembre de 2015 dictada por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmada por Resolución N° Cuatro del 28 de agosto de 2016 expedida por la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima; y de la Resolución

N° Trece del 5 de setiembre de 2017, dictada en ejecución de sentencia por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.

**TERCERO.- DECLARAR** la sustracción de la materia del presente procedimiento administrativo, en cuanto la medida cautelar dictada por Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI del 27 de agosto de 2010, y por tanto, se dispone el **ARCHIVO** del presente procedimiento cautelar, en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia contenida en la Resolución N° Once del 29 de diciembre de 2015 dictada por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmada por Resolución N° Cuatro del 28 de agosto de 2016 expedida por la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima; y de la Resolución N° Trece del 5 de setiembre de 2017, dictada en ejecución de sentencia por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

**QUINTO.-** Notificar la presente resolución, en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia contenida en la Resolución N° Once del 29 de diciembre de 2015 dictada por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, confirmada por Resolución N° Cuatro del 28 de agosto de 2016 expedida por la Segunda Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima; y de la Resolución N° Trece del 5 de setiembre de 2017, dictada en ejecución de sentencia por el Décimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, a la Procuraduría Pública del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA para los fines pertinentes.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

**SEXTO.-** Remitir copia de la presente resolución a la Presidenta de Consejo Directivo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA y al Ministerio de la Producción – Produce para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

  
.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....  
**JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
**SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ**  
Vocal  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental