



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

**RESOLUCIÓN N° 081-2017-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1925-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : PISCIFACTORÍAS DE LOS ANDES S.A.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 739-2017-OEFA/DFSAI

*SUMILLA: Se confirma el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI del 28 de junio de 2017 que declaró responsable solidario a Piscifactorías de los Andes S.A. por la comisión de la conducta infractora referida a no haber cumplido con tratar los efluentes de proceso y de limpieza, al no contar con un pozo de percolación operativo; lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en concordancia con el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, y del artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446 aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM; y configuró la infracción prevista en el literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas.*

Lima, 11 de diciembre de 2017

**I. ANTECEDENTES**

1. Empresa Acuícola de Servicios Múltiples S.R.L.<sup>1</sup> (en adelante, **Acuícola de Servicios**), es titular de la licencia de operación de la planta de congelado de productos hidrobiológicos (en adelante, **planta de congelado**) con una capacidad instalada de cuatro toneladas por día (t/día) en el establecimiento industrial pesquero ubicado en el Parque Industrial Salcedo, manzana N, lote 10, Centro Poblado Menor de Salcedo, distrito,

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20406517561.

provincia y departamento de Puno otorgada mediante la Resolución Directoral N° 176-2007-PRODUCE/DGEPP del 28 de marzo de 2007<sup>2</sup>.

2. Cabe precisar que la planta de congelado cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado por el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) mediante el Certificado Ambiental N° 008-2006-PRODUCE/DINAMA del 23 de febrero de 2006<sup>3</sup> (en adelante, **EIA de la planta de congelado**).
3. Mediante el contrato de arrendamiento celebrado el 1 de julio de 2012<sup>4</sup> (en adelante, contrato de arrendamiento), Acuícola de Servicios arrendó la planta de congelado a Piscifactorías de los Andes S.A.<sup>5</sup> (en adelante, **Piscifactorías**) por el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2012 al 30 de junio de 2017. Cabe precisar que el objeto del contrato de arrendamiento es:

*“OBJETO DEL CONTRATO: SEGUNDA.- Por el presente contrato, AQUASEM otorga en arrendamiento el uso de los bienes y ambientes descritos en la cláusula primera del presente contrato en favor de Piscis, a título de arrendamiento, para el procesamiento y transformación de trucha que constituye parte del objeto social de Piscis.”*

4. En este contexto, el 15 y 16 de septiembre de 2014, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una supervisión regular a la planta de congelado (en adelante, **Supervisión Regular 2014**), en la que se detectaron hallazgos, que fueron registrados en el Acta de Supervisión N° 0230-2014-OEFA/DS-PES<sup>6</sup>, y analizados en el Informe de Supervisión N° 285-2014-OEFA/DS-

<sup>2</sup> Folios 34 y 35 del disco compacto (CD) que obra a folio 13. Asimismo, una copia obra a folios 263 a 267.

<sup>3</sup> En el Certificado Ambiental N° 008-2006-PRODUCE/DINAMA, se precisó que el referido instrumento de gestión ambiental contiene compromisos de implementación, cuya verificación sería realizada por la autoridad de certificación; asimismo, indicó que Acuícola de Servicios está en la obligación de ejecutar de manera permanente optimizaciones continuas de las medidas de mitigación y prevención de impactos ambientales negativos que pudieran ser ocasionados por el desarrollo de sus actividades.

De acuerdo con la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 176-2007-PRODUCE/DGEPP, a través de la Constancia de Verificación N° 011-2006-PRODUCE/DIGAAP del 29 de agosto de 2006, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Produce señaló que Acuícola de Servicios cumplió con implementar las medidas de mitigación presentadas en el Estudio de Impacto Ambiental para la instalación de la planta de congelado con una capacidad proyectada de 2 t/día; siendo la capacidad verificada de 4 t/día. Debido a este incremento en la capacidad, la empresa presentó una adenda al referido instrumento de gestión ambiental a través de la Carta N° 002-07-AQ del 14 de marzo de 2007 —folio 32 del disco compacto (CD) que obra a folio 13—, con lo cual Produce dio por subsanado dicho incremento.

<sup>4</sup> El contrato de arrendamiento tiene fecha de 1 de julio de 2012, pero fue elevado a escritura Pública el 18 de setiembre del 2012. Ver folios 24 al 29 del documento contenido en el disco compacto (CD) que obra a folio 13.

<sup>5</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20129561263.

<sup>6</sup> Folios 51 y 55 del Informe N° 285-2014-OEFA/DS-PES que obra en el disco compacto a folio 13 del expediente.



PES del 4 de diciembre de 2014<sup>7</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**). Dichos hallazgos originaron la emisión del Informe Técnico Acusatorio N° 1218-2015-OEFA/DS del 31 de diciembre de 2015<sup>8</sup> (en adelante, **ITA**).

5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2228-2016-OEFA/DFSAI/SDI<sup>9</sup> del 26 de diciembre de 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (**DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Acuícola de Servicios, en su calidad de titular de la licencia de operación de la planta de congelado, y de Piscifactorías, en su calidad de poseedor de la planta de congelado.
6. Con escritos del 23 de enero de 2017 y del 27 de enero de 2017, Acuícola de Servicios<sup>10</sup> y Piscifactorías presentaron sus descargos, respectivamente<sup>11</sup>.
7. Por medio de la Carta N° 206-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 17 de junio de 2017, se remitió a Acuícola de Servicios el Informe Final de Instrucción N° 220-2017-OEFA/DFSAI/SDI (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), otorgándole un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos. Estos fueron presentados el 1 de marzo de 2017<sup>12</sup>.
8. Mediante Carta N° 207-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 17 de junio de 2017, se remitió a Piscifactorías el Informe Final de Instrucción, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos. Estos fueron presentados el 24 de febrero de 2017<sup>13</sup>.
9. Posteriormente, el 28 de junio de 2017<sup>14</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI, mediante la cual en el artículo 1° de la citada resolución se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Acuícola de Servicios por la comisión de la conducta infractora referida a no contar con un pozo de percolación operativo. Asimismo, en el artículo 2° de la citada resolución, se declaró la

<sup>7</sup> Folios 3 y 38 del Informe N° 285-2014-OEFA/DS-PES que obra en el disco compacto a folio 13 del expediente.

<sup>8</sup> Folios del 14 al 19.

<sup>9</sup> Folios del 20 al 30. Dicha resolución fue notificada al administrado, el 30 de diciembre de 2016 (Folio 32).

<sup>10</sup> Folios del 35 al 52.

<sup>11</sup> Folios del 70 al 76.

<sup>12</sup> Folios del 108 al 110.

<sup>13</sup> Folios del 89 al 96.

<sup>14</sup> Folios del 124 al 134.

responsabilidad solidaria de Piscifactorías por la comisión de la referida conducta infractora. A continuación se detalla la conducta infractora:

**Cuadro N° 1: Conducta infractora por la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de la Empresa Acuícola de Servicios Múltiples S.R.L. y la responsabilidad solidaria de Piscifactorías de los Andes S.A. en la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Incumplir su compromiso ambiental relacionado al tratamiento de los efluentes de proceso y limpieza por no contar con un pozo de percolación operativo.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE (en adelante, <b>Reglamento de la LGP</b> <sup>15</sup> , artículo 24° de la Ley N° 28611 <sup>16</sup> , Ley General del Ambiente (en adelante, <b>LGA</b> ), artículo 15° de la Ley N° 27446 <sup>17</sup> , Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, <b>Ley del SINEIA</b> ), artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446,	Numeral 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 047-2013-OEFA/CD <sup>19</sup> .

<sup>15</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de marzo de 2001, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de octubre de 2011.

**Artículo 134°.-Infracciones**

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

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

<sup>16</sup> **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

**Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

<sup>17</sup> **LEY N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

**Artículo 15.- Seguimiento y control**

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.



N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM <sup>18</sup> (en adelante, <b>Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM</b> ).	

Fuente: Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAL.

Elaboración: TFA.

10. La Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos<sup>20</sup>:

- (i) La DFSAL indicó que de acuerdo al EIA de la planta de congelado, los efluentes generados en el proceso deben ser tratados en un sistema conformado por canaletas con rejillas horizontales y verticales y cajas de registro, para luego ser conducidos hasta el sistema de tratamiento primario que consiste en una poza de sedimentación y un pozo de percolación.
- (ii) Asimismo, la Autoridad Decisora señaló que de acuerdo al Acta de Supervisión N° 00230-2014-OEFA/DS-PES y al Informe de

<sup>19</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de marzo de 2003, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 358-2008-OS/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de abril de 2008.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y AL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS			
Infracción (supuesto de hecho del tipo infractor)	Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL		
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la LGA, Artículo 15° de la Ley N° 27446, artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446.	De 50 a 500 UIT.

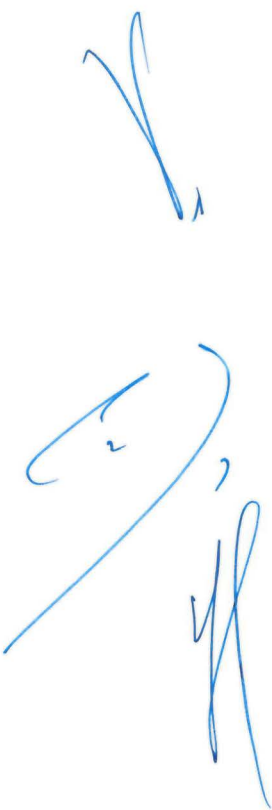
<sup>18</sup> DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

**Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>20</sup> En el presente acápite, solo se hará referencia a aquellos fundamentos vinculados a la conducta infractora que es materia de apelación por parte de Piscifactorías.

Supervisión, en la inspección se detectó que la planta de congelado tenía el pozo de percolación inoperativo.

- 
- (iii) En relación con los descargos de Acuícola de Servicios, reiterados por Piscifactorías, señalan que en la actualidad existe un sistema de alcantarillado, por lo que el pozo de percolación no cumple función alguna. La DFSAI señaló que el pozo de percolación es un sistema diseñado para tratar efluentes con alta carga orgánica como es el caso de los efluentes industriales. Por el contrario, el sistema de alcantarillado tiene por finalidad la recepción de efluentes domésticos cuyas características son distintas a los efluentes industriales. En ese sentido, queda claro que ambos sistemas cumplen funciones técnicamente distintas y están enfocados a diferentes tipos de efluentes.
  - (iv) Asimismo, la primera instancia recalcó que los compromisos se deben cumplir en la forma, plazos y condiciones establecidas en el instrumento de gestión ambiental. En esa línea, la DFSAI precisó que en tanto Acuícola de Servicios no presentó medio probatorio alguno que acredite la modificación de su compromiso ambiental, este le resulta exigible en los términos en que fue aprobado por la Autoridad Certificadora. En ese sentido, concluyó que los efluentes industriales debían tener como destino final el subsuelo del terreno, a través de la poza de percolación, y no la línea del alcantarillado.
  - (v) Por otro lado, respecto al descargo de Acuícola de Servicios —en el que señaló que los efluentes industriales que son derivados al alcantarillado cumplen con los valores máximos permisibles y no generan daño potencial a la salud—, la Autoridad Decisora precisó que este hecho genera un daño potencial a la salud, pues podría generar la obstrucción en el sistema de distribución de la línea de alcantarillado, ya que dicho sistema no está diseñado para recibir efluentes con elevada carga orgánica, aumentando la posibilidad de la aparición de aniegos y, con ello, la generación de enfermedades que afectarían a la salud ambiental de las personas que habitan cerca de la planta de congelado.
  - (vi) En razón de lo señalado, la DFSAI indicó que se acreditó que la planta de congelado no contaba con un pozo de percolación operativo, por lo que la aplicación del principio de causalidad, establecido en el numeral 8 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General) y lo dispuesto en el artículo 53° de Reglamento de la LGP, declaró la responsabilidad administrativa de Acuícola de Servicios por el incumplimiento de lo establecido en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca.



(vii) Por otro lado, la Autoridad Decisora señaló que de la evaluación conjunta de la escritura pública del contrato de arrendamiento y las Actas de Supervisión N° 78 y N° 00230-2014-DS-PES, se verificó que:

- a. Conforme al contrato de arrendamiento, Piscifactorías es arrendatario del inmueble donde se encuentra ubicada la planta de congelado desde el 1 de julio de 2012 hasta el 30 de junio de 2017.
- b. Piscifactorías se encontraba operando la planta de congelado durante las supervisiones efectuadas el 15 y 16 de septiembre de 2014, según lo consignado en las Actas de Supervisión N° 78 y 00230-2014-DS-PES, suscritas por los representantes de la empresa.

(viii) Asimismo, la DFSAI indicó que de acuerdo con lo interpretado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA en las Resoluciones N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM y N° 001-2017-OEFA/TFA-SEPIM, en aplicación del artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y dentro de los alcances del principio de legalidad, corresponde que se atribuya la responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones ambientales a más de un sujeto, esto es: (i) al titular de la licencia de operación y, de ser el caso, (ii) a quien realiza actividades pesqueras en su condición de propietario o poseedor legal de la planta pesquera pese a no contar con licencia de operación correspondiente.

(ix) En esa línea, la DFSAI precisó que los compromisos ambientales provenientes de un instrumento de gestión ambiental son exigibles al operador de una planta pesquera, a pesar de que carezca de titularidad de la licencia de operación, pues dichas medidas están destinadas a mitigar los impactos ambientales de la actividad industrial pesquera, independientemente de quien esté a cargo de esta unidad.

(x) En función a lo señalado, la DFSAI declaró la responsabilidad solidaria de Piscifactorías, por no tener operativo el pozo de percolación, conforme a lo establecido en el EIA de la planta de congelado.

11. El 9 de agosto de 2017, Piscifactorías interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI, alegando lo siguiente:

- a) Piscifactorías señala que en el artículo 18° de la LGA se establece la responsabilidad objetiva de los titulares de licencias, autorizaciones, concesiones para la operación de actividades ambientalmente riesgosas; salvo que se acredite la ruptura del nexo causal.

- b) Asimismo, el recurrente indica que conforme a lo señalado en las Resoluciones N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM y N° 001-2017-OEFA/TFA-SEPIM, el responsable de los compromisos establecidos en los estudios ambientales es el titular de la certificación ambiental, salvo que se establezca una cesión o transferencia de la misma, la cual tiene que ser puesta en conocimiento de la autoridad según lo previsto en la legislación vigente. De igual forma, indicó que el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido que cualquier acto jurídico que se celebre en torno al inmueble no produce de forma automática el cambio de titularidad de la licencia de operación y del estudio ambiental, pues se requiere el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para tal efecto en la legislación vigente.
- c) El recurrente también indicó que las obligaciones establecidas en los estudios ambientales pueden ser equiparadas con las obligaciones personalísimas previstas en el Código Civil, pues mediante la certificación ambiental el Estado otorga al titular la viabilidad ambiental de un proyecto bajo los presupuestos establecidos en el estudio ambiental aprobado, lo cual implica que el titular de la actividad cumpla todas las obligaciones asumidas en el mismo, y por tanto, requiera a sus contratistas, subcontratistas, operarios u otros el cumplimiento de los compromisos que estén al alcance de sus atribuciones.
- d) El administrado sostuvo que el contrato de arrendamiento celebrado con Acuícola de Servicios no ha implicado el cambio de la titularidad de la licencia de operación de la planta de congelado, por lo que reitera que este es el único responsable de las obligaciones establecidas en su EIA.
- e) Asimismo, el recurrente indica que solo es un arrendatario de ciertas instalaciones de la planta de congelado y que en la cláusula primera del contrato de arrendamiento, no se comprende el pozo de percolación como parte arrendada. Además, señala que en el contrato de arrendamiento se establecieron algunas medidas de control y cumplimiento, a efectos de que Piscifactorías como una usuaria más de la planta de congelado, dé cumplimiento de las obligaciones planteadas por Acuícola de Servicios.
- f) Piscifactorías también sostuvo que conforme al contrato de arrendamiento, no pudo realizar cambios ni modificaciones a la planta de congelado, sin la anuencia de Acuícola de Servicios, pues solo está facultada de introducir mejoras en el inmueble que sean susceptibles de ser separadas.
- g) En esa línea, el recurrente señaló que dado que el pozo de percolación no se encontraba previsto en el contrato de



arrendamiento y que tampoco se encontraba facultada para realizar mejoras o tomar decisiones respecto de dicha instalación, no se encontraba en posibilidad de adoptar medidas de control o tomar decisiones respecto al pozo de percolación.

- h) Asimismo, el administrado reiteró que el contrato de arrendamiento no significó la transferencia de los títulos habilitantes para operar la planta de congelado, pues Acuícola de Servicios ha seguido desarrollando actividades en la planta siendo el titular de las licencias, tal como fue constatado por Produce en la visita de supervisión realizada el 7 de marzo de 2017, conforme consta en el Acta N° 23-000001. En ese sentido, indica que Piscifactorías no puede ser sindicado como el responsable directo del incumplimiento, pues no estuvo en posibilidad de dar cumplimiento a la obligación de mantener operativo el pozo de percolación para el tratamiento de los efluentes de proceso.
- i) Finalmente, el administrado señaló que el contrato de arrendamiento no lo convierte en titular de la planta de congelado, si no que le otorga únicamente el derecho a usar los bienes y las instalaciones (cláusula primera del contrato). Por esta razón, su empresa no tenía el control o manejo completo de la planta de congelado.
- j) De otro lado, el administrado señaló que de acuerdo a lo establecido en el artículo 135° del Reglamento de la LGP el legislador ha buscado imputar de manera conjunta la responsabilidad por los incumplimientos generados tanto al responsable objetivo del incumplimiento (titular de la licencia de operación) como al responsable subjetivo del mismo (causante de la infracción).
- k) No obstante, indicó que el tenor de dicho artículo, respecto de la atribución de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones ambientales a más de un sujeto, corresponde: (i) al titular de la licencia de operación (primer supuesto) y, de ser el caso, (ii) a quien realiza actividades pesqueras en su condición de propietario o poseedor legal de la planta pesquera, pese a no contar con licencia de operación correspondiente (segundo supuesto, referido en la norma como responsable directo del incumplimiento de la norma ambiental).
- l) El administrado precisó que dicha interpretación se basaría sobre lo dispuesto por el artículo 151° del Reglamento de la LGP, donde se hace referencia a los “Operadores pesqueros o acuícolas”, definidos como “poseedores legales que operan embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales o centros acuícolas”.
- m) En esa línea, el administrado sostiene que a partir de dicha definición, se ha equiparado erróneamente a los responsables directos de las infracciones con los operadores pesqueros, a quienes

se les está entendiendo como “a quienes realizan actividades pesqueras en su condición de propietarios o poseedores legales de la planta pesquera pese a no contar con licencia de operación correspondiente”. El recurrente agrega que dicha interpretación carece de sustento legal, pues el citado artículo solo hace referencia a una definición que en ningún supuesto tiene los alcances previstos en la interpretación que realizó el Tribunal de Fiscalización Ambiental.

- n) El administrado indicó que se le pretende asignar funciones de operador pesquero en virtud del contrato de arrendamiento, pues en base a dicho documento sería el poseedor legal de la planta de congelado, a pesar de que la definición de operador pesquero establecida en el Reglamento de la LGP no hace referencia a los contratos de arrendamiento celebrados bajo las leyes civiles, sino a usuarios legales (aquellos que mantienen un título habilitante para la operación de las embarcaciones pesqueras o establecimientos industriales).
- o) Piscifactorías agrega que de la revisión del Reglamento de la LGP, se verifica que en dicha norma no se hace referencia alguna al poseedor legal; por el contrario, indica que se menciona a los titulares de actividades (es decir, a los titulares de las actividades pesqueras). Por ello, señala que la definición de “poseedor legal” tiene que ser entendida como aquel que cuenta con las licencias para operar los establecimientos pesqueros y no aquellos que realizan las actividades pesqueras en su condición de propietarios o poseedores legales de la planta pesquera, pese a no contar con la licencia de operación correspondiente, como ha sido planteado.
- p) Sobre esta base argumentativa, el administrado señaló que no resulta legal ni legítimo forzar los alcances de los artículos 135° y 151° del Reglamento de la LGP, para declarar a Piscifactorías como responsable solidario de una obligación que solo le corresponde a Acuícola de Servicios. En ese sentido, se habría contravenido a lo establecido en el principio de legalidad de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- q) De igual forma, Piscifactorías señaló que en el artículo 1183° del Código Civil se establece que toda configuración de un supuesto de responsabilidad solidaria debe estar expresada en una norma con rango de ley, más aún si esta afectará a los administrados.
- r) En esa línea, el administrado agregó que una norma reglamentaria no puede establecer un supuesto de responsabilidad solidaria, como en el presente caso, que la infracción se sustenta en el Reglamento de la LGP, pues la Ley General de Pesca no contempla ningún supuesto de responsabilidad solidaria.



- s) Asimismo, el recurrente señaló que la DFSAI no cuenta con el sustento legal para imputar a Piscifactorías el incumplimiento de la obligación establecida en el EIA de Acuícola de Servicios; por lo que indica que no ha quedado acreditado que Piscifactorías sea la responsable directa del incumplimiento de dicha obligación, en ese sentido, alega que se ha vulnerado el principio de tipicidad que regula el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública.
- t) El administrado señaló que la resolución impugnada no ha sido debidamente motivada, pues en la misma se ha interpretado ilegal, erróneamente y sin base jurídica los alcances de los artículos 135° y 151° del Reglamento de la LGP; vulnerando con ello el derecho de defensa y contradicción de Piscifactorías.
- u) De igual forma, el recurrente sostiene que en virtud del principio de causalidad, el responsable del cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en el EIA es el titular de la licencia, es decir, Acuícola de Servicios. En ese sentido, señala que bajo ningún supuesto, dichas obligaciones pueden ser atribuidas directa o indirectamente a Piscifactorías, ya que los compromisos ambientales no pueden ser atribuibles a terceros.
- v) Finalmente, el administrado señaló que se le atribuyó la responsabilidad solidaria por el incumplimiento de Acuícola de Servicios a un compromiso ambiental relacionado al tratamiento de los efluentes de proceso y limpieza al no contar con un pozo de percolación: A pesar de lo establecido en el Informe Final de Instrucción (22 de setiembre de 2014), Acuícola de Servicios levantó las observaciones identificadas en la Supervisión Regular 2014, con lo cual se subsanó la conducta infractora antes de la imputación de cargos, configurándose el eximente de responsabilidad administrativa, previsto en el literal f) del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- w) En esa línea, el recurrente indicó que la DFSAI no calificó el incumplimiento como leve o trascendente, como corresponde en los casos en que el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, según lo dispuesto por el artículo 15° del Reglamento de Supervisión.

12. El 9 de noviembre de 2017, se llevó a cabo la audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme consta en el acta correspondiente<sup>21</sup>.

<sup>21</sup> Folio 236.

13. El 14 de noviembre de 2017, Piscifactorías presentó un escrito adicional, con el cual adjuntó una copia del contrato de arrendamiento celebrado con Acuícola de Servicios y del Acta N° 23-000001 del 7 de marzo de 2013, y señaló los siguientes argumentos:

- a) El administrado reiteró que en el contrato de arrendamiento no está previsto el pozo de percolación como un bien que fue arrendado, conforme se verifica en la cláusula primera del documento.
- c) El recurrente agrega que este contrato no hace referencia a los compromisos establecidos en el EIA de la planta de congelado, ni a obligaciones ambientales, salvo aquellas vinculadas a los residuos sólidos. Asimismo, señala que solo en la cláusula vigésimo primera del contrato se prevé que Acuícola de Servicios facilitará a Piscifactorías el Plan Hazard Analysis and Critical Point System (Plan HACCP), vinculado a temas de higiene alimentaria, el Manual de Buenas Prácticas de Manufactura y el Programa Operativo de Higiene y Saneamiento para que Piscifactorías pueda aplicarlos.
- d) Piscifactorías señala que el cumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en el EIA es de responsabilidad de Acuícola de Servicios y no puede ser trasladada a Piscifactorías.
- e) El recurrente reitera que no estaba en posibilidad de conocer los compromisos del EIA de Acuícola de Servicios en tanto que estos no formaron parte del contrato de arrendamiento.
- g) El administrado reitera que el contrato de arrendamiento no significó la transferencia de titularidad de la planta de congelado a Piscifactorías, sino que únicamente otorgó el derecho a usar los bienes y las instalaciones detalladas en la cláusula primera del contrato y, por tanto, no podía realizar la habilitación de la poza de percolación existente en la planta en cuestión.
- h) Asimismo, Piscifactorías señala que Acuícola de Servicios es titular de todas las licencias y agrega que en la cláusula vigésimo tercera del contrato de arrendamiento se dispone que estando las licencias y habilitaciones totalmente saneadas, cualquier sanción de parte de las autoridades competentes por acciones culposas de Piscifactorías, este asumirá por cuenta y costo el pago de las multas que se impongan. Es decir, Acuícola de Servicios podrá repetir contra Piscifactorías el pago de las multas por hechos que puedan serle imputables.
- j) Finalmente, Piscifactorías señala que el Produce en la visita de inspección realizada el 7 de marzo del 2017, comprobó que Acuícola de Servicios es el titular de la licencia de operación de la planta de congelado y quien realiza el procesamiento de la trucha arco iris de Piscifactorías, tal como consta en las cartas de producción



presentadas ante el Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (Sanipes).

## II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, Decreto Legislativo N° 1013)<sup>22</sup>, se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>23</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>24</sup>.

<sup>22</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, 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>23</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.

<sup>24</sup> **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.

17. Complementariamente, mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>25</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería del Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>26</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>27</sup> y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>28</sup> disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materias de sus competencias.

<sup>25</sup> **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, que aprueba el inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio de 2011.

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

<sup>26</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 17 de marzo de 2012.

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

<sup>27</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>28</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.



### 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>29</sup>.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)<sup>30</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 nuestro sistema jurídico, 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>31</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>32</sup>, cuyo contenido

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>30</sup> Ley N° 28611

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>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>32</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.

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>33</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>34</sup>.

24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>35</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>36</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>37</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

<sup>33</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".*

<sup>34</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>35</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>36</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>37</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.



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 (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>38</sup>.
27. De acuerdo con este 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. De la revisión de la documentación que obra en el expediente, se verifica que solo Piscifactorías interpuso recurso de apelación contra la Resolución N° 739-2017-OEFA/DFSAI.
29. En tal sentido, dado que Acuícola de Servicios no interpuso recurso impugnatorio alguno respecto de la Resolución N° 739-2017-OEFA/DFSAI, por tanto, los artículos 1°, 3° y 4° de dicha resolución<sup>39</sup> han quedado firmes

<sup>38</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>39</sup> **RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 739-2017-OEFA/DFSAI**

"Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de EMPRESA ACUÍCOLA DE SERVICIOS MÚLTIPLES S.C.R.L. por la comisión de la infracción descrita en el Numeral 1 de la Tabla N° 1; en el extremo que incumplió su compromiso ambiental relacionado al tratamiento de los efluentes de proceso y de limpieza al no contar con un pozo de percolación operativo; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.  
(...)

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra EMPRESA ACUÍCOLA DE SERVICIOS MÚLTIPLES S.C.R.L. y PISCIFACTORÍAS DE LOS ANDES S.A.; por la presunta comisión de las siguientes infracciones de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución de la presente resolución:

Presuntas conductas infractoras
Incumplió su compromiso ambiental relacionado al tratamiento de los efluentes de proceso y limpieza de equipos, toda vez que no contaba con rejillas de 1, 3, 5 mm de abertura de malla en las canaletas.
Incumplió sus compromisos ambientales, toda vez que: <ul style="list-style-type: none"><li>- No realizó el monitoreo de efluentes de los semestres 2013-I y 2013-II.</li><li>- No realizó el monitoreo de los parámetros temperatura y sólidos sedimentables del semestre 2012-II.</li></ul>

en relación al citado administrado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>40</sup>.

## V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

30. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Si correspondía declarar como responsable solidario a Piscifactorías por el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable establecida en el EIA de la planta de congelado, referida a contar con un pozo de percolación operativo.
- (ii) Si se vulneró el principio de legalidad y si la resolución apelada se encuentra debidamente motivada.
- (iii) Si se configuró la causal eximente de responsabilidad administrativa contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General con relación a la conducta infractora.

## V. ANÁLISIS DE LA CUESTIONES CONTROVERTIDAS

**V.1 Si correspondía declarar como responsable solidario a Piscifactorías por el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable establecida en el EIA de la planta de congelado, referida a no contar con un pozo de percolación operativo**

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

31. A efectos de realizar el análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente exponer previamente el marco normativo que regula el acceso a la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos<sup>41</sup>, así como las consecuencias jurídicas que devienen para el titular de una licencia de operación.

---

Artículo 4°.- Ordenar a EMPRESA ACUICOLA DE SERVICIOS MÚLTIPLES S.C.R.L. en calidad de medida correctiva que cumpla con lo establecido en la Tabla N° 2, por los fundamentos expuestos en la presente resolución. (...)"

<sup>40</sup> TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL  
Artículo 220°.- Acto firme

Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

<sup>41</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

Artículo 11.- Régimen de acceso a la actividad pesquera (...)

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



32. Cabe indicar que en el artículo 43° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca<sup>42</sup> se dispone que para el desarrollo de las actividades pesqueras, las personas naturales y jurídicas requieren, entre otros, licencia de operación para la operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros.
33. En ese sentido, en el artículo 49° del Reglamento de la LGP, en concordancia con lo establecido en el artículo 46° del Decreto Ley N° 25977<sup>43</sup>, se establece que toda persona natural o jurídica que desee realizar procesamiento de recursos hidrobiológicos debe obtener una licencia de operación por parte de la autoridad competente, siendo en el presente caso, Produce.
34. De esta explicación, se desprende que el acceso al desarrollo de las actividades pesqueras está condicionado al otorgamiento del título habilitante que emite la administración para dichos efectos. En ese sentido, del marco normativo antes descrito se observa que solo puede realizar actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos el titular de la licencia de operación.
35. Ahora bien, para que una persona natural o jurídica pueda obtener la licencia de operación de un nuevo establecimiento industrial pesquero, debe distinguirse dos momentos:

a) Autorización para la instalación de un establecimiento industrial pesquero (EIP): artículo 43° del Decreto Ley N° 25977 y artículo 49°

<sup>42</sup> **DECRETO LEY N° 25977, Ley General de Pesca**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 22 de diciembre de 1992.

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

- a) Concesión:
1. Para la administración y usufructo de la infraestructura pesquera del Estado, conforme a Ley; y,
  2. Para la acuicultura que se realice en terrenos públicos, fondos o aguas marinas o continentales.
- b) Autorización:
1. Para el desarrollo de la acuicultura en predios de propiedad privada;
  2. Para realizar actividades de investigación;
  3. Para el incremento de flota; y,
  4. Para la instalación de establecimientos industriales pesqueros.
- c) Permiso de Pesca:
1. Para la operación de embarcaciones pesqueras de bandera nacional; y,
  2. Para la operación de embarcaciones pesqueras de bandera extranjera.

d) Licencia:  
Para la operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros.

<sup>43</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 49.- Requisito de autorización y licencia de operación**

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

**DECRETO LEY N° 25977**

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

del Reglamento de la LGP, para lo cual se debe contar con la certificación ambiental correspondiente tal como dispone el artículo 89° del referido reglamento<sup>44</sup>. Asimismo, en el artículo 79° de la citada norma se establece que previo al otorgamiento de la licencia de operación —y una vez aprobado el EIA—, se verificará —en forma directa— el cumplimiento de las medidas de mitigación dispuestas en el EIA<sup>45</sup>.

- b) Una vez culminado este proceso, la autoridad correspondiente emitirá la licencia de operación tal como disponen en los artículos 79° y 89° del Reglamento de la LGP.
36. De ello se desprende que una vez aprobado el EIA para la instalación de un EIP, a fin que este pueda obtener la licencia de operación, debe verificarse que se ha cumplido con la instalación de los equipos junto con las acciones que permitirán al titular del referido establecimiento cumplir con las medidas contempladas que en el referido IGA, por lo cual después de dicha verificación y del otorgamiento de la licencia, es que el referido titular puede ejercer su actividad pesquera.

*Sobre los cambios de titularidad de las licencias de operación*

37. Ahora bien, con relación a la transferencia de este título habilitante, en el ordenamiento pesquero se dispone que durante la vigencia de la licencia para la operación de la planta de procesamiento, la transferencia en propiedad o de posesión del establecimiento industrial pesquero, conlleva la transferencia de dicha licencia en los mismos términos y condiciones en que fue otorgada.
38. Al respecto, es importante precisar que la celebración de un contrato de compraventa o de arrendamiento que implique la transferencia de propiedad o de posesión, respectivamente, del establecimiento industrial pesquero no produce automáticamente el cambio de titularidad de la licencia de operación, pues se requiere el cumplimiento del procedimiento administrativo establecido específicamente para ello, en la normatividad pesquera.

<sup>44</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**  
**Artículo 89°.- Actividades pesqueras sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental**  
Están sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental previo al otorgamiento de la concesión, autorización, permiso o licencia, según corresponda, las siguientes actividades pesqueras:  
a) El procesamiento industrial y la instalación de establecimiento industrial pesquero; (...).

<sup>45</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE**  
**Artículo 79°.- Verificación de medidas de mitigación dispuestas en los Estudios de Impacto Ambiental**  
79.1 Para las actividades de extracción y procesamiento pesquero, previo al otorgamiento del correspondiente permiso de pesca o licencia de operación y una vez aprobado el Estudio de Impacto Ambiental o la Declaración de Impacto Ambiental, se verificará en forma directa o a través de auditores o inspectores ambientales el cumplimiento de las medidas de mitigación dispuestas en el Estudio de Impacto Ambiental. (...).



39. En ese sentido, para que la persona natural o jurídica a quien se ha transferido la propiedad o posesión de una planta pesquera pueda desarrollar actividades pesqueras deberá efectuar el cambio de titularidad de la licencia de operación ante la autoridad competente siguiendo el procedimiento establecido en el TUPA del Produce para dicho fin<sup>46</sup>.
40. Caso contrario, si el nuevo propietario o poseedor de la planta pesquera no efectúa el cambio de titularidad de la licencia de operación ante el Produce, estaría ante una situación no deseada por el ordenamiento, como lo es la realización de actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos sin contar con la licencia correspondiente, supuesto de hecho contemplado como infracción en el numeral 1 del artículo 134° del Reglamento de la LGP<sup>47</sup>.
41. De lo expuesto, se desprende que la exigibilidad de los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental de una planta industrial pesquera es indesligable de la titularidad de la licencia de operación de dicha planta.
42. Siendo ello así, si el OEFA verifica el incumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental de una planta industrial pesquera, corresponde que le atribuya responsabilidad administrativa al titular de la licencia de operación de la planta en cuestión, en aplicación del principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>48</sup>, por cuanto el cumplimiento de tales compromisos se encuentra a cargo de este. Es decir, la responsabilidad debe recaer en quien

<sup>46</sup> Cabe señalar que el lineamiento establecido en el presente considerando ha sido esbozado por la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 028-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 11 de agosto de 2016, en los siguientes términos:

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

<sup>47</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

**Artículo 134.- Infracciones**

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

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

<sup>48</sup> TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

teniendo obligaciones ambientales impuestas por la autoridad, omite ejecutarlas.

Sobre la participación de terceros en el procesamiento de recursos hidrobiológicos

43. Si bien es cierto los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental son exigibles al titular de la licencia de operación de una planta pesquera, no resulta menos cierto que con la anuencia del titular, un tercero es el que directamente realizaba las actividades de congelado de recursos hidrobiológicos. Es decir, se establece una responsabilidad solidaria entre el titular de la licencia de operación pesquera y quien realiza directamente dichas actividades.
44. De acuerdo con ello, es oportuno señalar que la normatividad del sector pesquero vigente prevé expresamente en el artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE la atribución de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones ambientales a más de un sujeto: (i) al titular de la licencia de operación y, de ser el caso, (ii) a quien realiza actividades pesqueras en su condición de propietario o poseedor legal de la planta pesquera pese a no contar con licencia de operación correspondiente<sup>49</sup>.
45. Por lo tanto, a partir de lo indicado debe señalar que si durante las acciones de fiscalización ambiental se identifica al titular de la licencia de operación y a otra persona natural o jurídica que realiza actividades procesamiento de recursos hidrobiológicos en su condición de operador de la planta pesquera pese a no contar con la licencia de operación correspondiente, corresponde que se atribuya a ambos sujetos la responsabilidad solidaria por la comisión de las infracciones, teniendo en consideración el principio de legalidad<sup>50</sup>.

En este contexto, resulta oportuno glosar las Resoluciones N°s: 028-2016-OEFA/TFA-SEPIM, 030-2016-OEFA/TFA-SEPIM, 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM y 001-2017-OEFA/TFA-SEPIM donde el Tribunal de Fiscalización

<sup>49</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

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

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

**Artículo 151.- Definiciones**

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

<sup>50</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:

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




Ambiental se pronuncia en casos anteriores sobre la aplicación de la normatividad en el sector pesquero en las que se evaluó directa o indirectamente los alcances de la responsabilidad que recae en un titular de un establecimiento industrial pesquero y la que podría atribuirse a un operador del mismo establecimiento.

Pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental

46. En la Resolución N° 028-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 11 de agosto de 2016, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por Corporación de Ingeniería de Refrigeración S.R.L., se dejó sentado que *"(...)siendo que Corporación cuenta con su propio título habilitante para realizar actividades en la planta en cuestión, correspondía que se verificara el cumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en el Estudio de Impacto Ambiental calificado favorablemente por Produce mediante Oficio N° 878-98-PE/DIREMA del 26 de noviembre de 1998, en virtud del cual Produce otorgó a Corporación la licencia de operación de una planta de congelado con una capacidad de 20 t/d, por Resolución Directoral N° 089-99-PE/DNPP del 9 de julio de 1999, y, de ser el caso, atribuirle responsabilidad administrativa por el incumplimiento de los mismos, mas no por el incumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en el PAMA de Estación Naval."* Con ello se estableció que no podía efectuarse un traslado del título habilitante de un establecimiento industrial pesquero a otro, siendo obligación del administrado cumplir con los compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental.
47. Luego, en la Resolución N° 030-2016-OEFA/TFA-SEPIM de fecha 18 de agosto de 2016, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C., luego de verificar que la primera instancia en base a la actuación de evidencias *"concluyó que se habría verificado que quien ostentaba la propiedad y titularidad de la planta de enlatado y la planta de harina residual al momento de Supervisión Regular del 2013 era Inpesco, por lo que de acreditarse la comisión de las infracciones imputadas éstas resultarían atribuibles a dicha empresa."* precisó que la Sala Especializada *"concuerta con la valoración realizada por la primera instancia administrativa respecto de los medios probatorios antes señalados obrantes en el expediente."* En efecto, teniendo en cuenta que del acta de supervisión no se advierte que Prosedisa y Velebit fueran las operadoras de las plantas de enlatado y harina residual, respectivamente, sino que únicamente se indica que estas empresas estarían presuntamente operando dichas plantas. Asimismo, se tuvo en consideración que de la revisión de los partes diarios de producción de harina de descartes y residuos de pescado correspondientes al año 2012 se observa que en dichos documentos se consigna el logo de Inpesco y que fueron suscritos por representantes de Inpesco. A partir de tales consideraciones la Sala especializada concluyó que *"de la revisión de los referidos medios probatorios esta Sala Especializada considera que se encuentra acreditado que Inpesco se encontraba operando la planta de harina de pescado residual, durante la*

*Supervisión Regular del 2013, lo cual guarda estricta correspondencia con el título habilitante que corresponde a la indicada empresa.” Con ello se siguió la misma línea de razonamiento respecto a la responsabilidad que recae en los titulares que operan el establecimiento industrial pesquero verificándose de las pruebas actuadas que los presuntos operadores, no realizaban ninguna actividad.*

48. Posteriormente, en la Resolución N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 15 de noviembre de 2016, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por Piscifactorías de los Andes S.A. se evaluó el marco normativo que regula el acceso a la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos, el alcance de los cambios de titularidad de las licencias de operación y la participación de terceros en el procesamiento de recursos hidrobiológicos. Sobre este último punto se dejó sentado dos reglas aplicables a la participación de terceros. La primera por la cual *“A efectos de evaluar dicha situación, es oportuno señalar que la normatividad del sector pesquero vigente prevé expresamente en el artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE la atribución de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones ambientales a más de un sujeto: (i) al titular de la licencia de operación y, de ser el caso, (ii) a quien realiza actividades pesqueras en su condición de propietario o poseedor legal de la planta pesquera pese a no contar con licencia de operación correspondiente<sup>66</sup>”*. En segundo término, relacionada a la identificación del tercero *“esta Sala Especializada considera que si durante las acciones de fiscalización ambiental, el OEFA identifica a ambos sujetos, corresponde que le atribuya responsabilidad solidaria a estos, teniendo en consideración el principio de legalidad.”*

- 
49. Por último, en la Resolución N° 001-2017-OEFA/TFA-SEPIM del 11 de enero de 2017, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación presentado por Matarani S.A.C., partiendo del análisis sobre acceso a la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos, el alcance de los cambios de titularidad de las licencias de operación y la participación de terceros en el procesamiento de recursos hidrobiológicos, la Sala especializada ratificó el criterio sentado en la Resolución N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM señalando, con relación al caso concreto, lo siguiente:

*“67. En segundo lugar, y prosiguiendo con el análisis respecto de la determinación de la responsabilidad administrativa en caso se identifique a más de un sujeto responsable, resulta importante mencionar que si bien Matarani formaba parte de la operación de la planta de congelado al momento de la Supervisión Regular 2012, Ocean Fish continuaba siendo el titular de la licencia para la operación de la referida planta, en virtud de la Resolución Directoral N° 171-2002-PE/DNPP.*

*68. Siendo ello así, esta Sala Especializada no comparte los criterios utilizados por la DFSAI para establecer, en los términos descritos en la resolución impugnada, la responsabilidad administrativa únicamente por parte de Matarani por las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez*



*que durante la Supervisión Regular 2012 el administrado aún no era el titular de la licencia de operación de dicha planta. Es más, a dicha fecha no había iniciado el trámite para el cambio de titularidad de la licencia de operación a su favor.”*

50. De lo expuesto en las citadas resoluciones, se advierte que este Tribunal ha resuelto casos, relacionados la materia de análisis en cuestión. Por tal motivo, es oportuno evaluar su aplicación para el presente caso.

Aplicación del criterio de responsabilidad solidaria al presente procedimiento administrativo sancionador

51. El artículo 77° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, señala que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.
52. Por su parte, el numeral 1 del artículo 126° del Reglamento de la LGP establece que constituye infracción administrativa toda acción u omisión que como tal se encuentre tipificada en la Ley, su Reglamento, reglamentos de ordenamiento pesquero y de acuicultura y demás disposiciones que se dicten sobre la materia.
53. Ahora bien, el artículo 135° del Reglamento de la LGP establece que las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales, contempladas en RGLP, son de responsabilidad solidaria entre los titulares de los respectivos derechos administrativos y los responsables directos de las mismas.
54. El artículo 151° del Reglamento de la LGP define a los operadores pesqueros o acuícolas como los poseedores legales que operan embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, o centros acuícolas.
55. Sobre la base de lo expuesto, se debe precisar que el artículo 17° de la Ley N° 29325 establece que el cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente es de obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas que constituyen obligaciones fiscalizables bajo el ámbito de competencia del OEFA<sup>51</sup>.

51

**LEY N° 29325**

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora  
Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

(...)

b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.

(...)

56. En esa misma línea se debe señalar que los compromisos ambientales provenientes de un instrumento de gestión ambiental son exigibles al operador de una planta pesquera, a pesar de que carezca de la titularidad de la licencia de operación, toda vez que las medidas contenidas en los instrumentos de gestión ambiental están destinadas a mitigar los impactos ambientales de la actividad industrial pesquera, independientemente de quien esté a cargo de la unidad, pues si se vinculara la obligatoriedad de los compromisos ambientales a la obtención de un título previo, se debilitaría la protección ambiental y la eficacia de la fiscalización ambiental, toda vez que el operador de la unidad productiva podría solicitar el cambio de titularidad en el momento que crea oportuno.
57. Por su parte, mediante la Resolución Directoral N° 176-2007-PRODUCE/DGEPP del 28 de marzo de 2007, Produce otorgó a Acuícola de Servicios licencia para la operación de la planta de congelado de productos hidrobiológicos con una capacidad instalada de 4 toneladas por día en el establecimiento industrial pesquero ubicado en el Parque Industrial Salcedo, manzana N, lote 10, Centro Poblado Menor de Salcedo, distrito, provincia y departamento de Puno<sup>52</sup>.
58. De acuerdo con el EIA de la planta de congelado, Acuícola de Servicios tenía la obligación de mantener el pozo de percolación operativo, con la finalidad de que efectúe el sistema de tratamiento primario de los efluentes que se generaran en la planta de congelado.
59. Ahora bien, del 15 al 16 de septiembre de 2014, la DS realizó una supervisión regular a la planta de congelado, en la cual se verificó que ésta se encontraba arrendada por Piscifactorías. Asimismo, se encontró que el pozo de percolación de la planta de congelado estaba inoperativo.
60. Seguidamente, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2228-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 31 de diciembre de 2015, la SDI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Acuícola de Servicios y Piscifactorías.
61. Posteriormente, luego de la evaluación de la relación jurídica existente entre Acuícola de Servicios y Piscifactorías a raíz de la suscripción del contrato de arrendamiento la DFSAI —mediante la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI— identificó a este último como operador de la unidad productiva y determinó que los hallazgos detectados en la

---

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda. (...)

<sup>52</sup> Ver nota al pie N° 2.



Supervisión Regular 2012 recaían en el ámbito de acción de Piscifactorías, en los siguientes términos:

*“13. Al respecto, de la evaluación conjunta de la escritura pública del Contrato de Arrendamiento y las Actas de Supervisión N° 78 y 00230-2014-OEFA/DS-PES se aprecian los siguiente hechos.*

- *PISCIS es arrendatario del inmueble donde se encuentra ubicada la planta de congelado, desde el 1 de julio de 2012 hasta el 30 de junio de 2017, conforme consta en el Contrato de Arrendamiento suscrito entre PISCIS y ACUÍCOLA DE SERVICIOS.*
- *PISCIS se encontraba operando la planta de congelado durante las supervisiones efectuadas el 15 de 16 de setiembre del 2014, según lo consignado en las Actas de Supervisión N° 78 y 00230-2014-OEFA/DS-PES, suscrita por los representantes de PISCIS. (...)*

*16. Por otro lado, en el Informe Final de Instrucción, en aplicación del artículo 135° del RGLP y del análisis realizado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en adelante, TFA) en las Resoluciones N° 049-2016 y N° 001-2017-OEFA/TFA-SEPIM, se recomendó la declarar la responsabilidad solidaria de PISCIS, en tanto es operador de la planta de congelado.”*

62. Sobre el particular, resulta importante mencionar que si bien a raíz de la suscripción del contrato de arrendamiento el operador de la planta de congelado es Piscifactorías, se debe precisar que Acuícola de Servicios continúa siendo el titular de la licencia para la operación de la planta de congelado, en virtud de la Resolución Directoral N° 176-2007-PRODUCE/DGEPP. Por tal motivo, cabe indicar que aunque las empresas están facultadas para celebrar entre sí diferentes tipos de contratos para el logro de sus fines estatutarios, estos acuerdos no deben incidir sobre la exigibilidad de obligaciones ambientales fiscalizables.
63. En ese sentido, se verifica que la DFSAI ha recogido y aplicado el criterio establecido por este tribunal para declarar la responsabilidad solidaria de Piscifactorías respecto del incumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en el EIA de la planta de congelado, toda vez que durante la Supervisión Regular 2014, Piscifactorías realizaba actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos en la planta de congelado.
64. De lo expuesto en los considerandos precedentes de la presente resolución, se desprende que el titular de la licencia de operación de la planta pesquera es responsable ante la Administración por el incumplimiento de los compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental, en aplicación del principio de causalidad<sup>53</sup>, debido a que a este administrado se le otorgó el título habilitante para realizar actividades pesqueras en dicha planta.

<sup>53</sup> Ver nota al pie de página N° 48.

65. Asimismo, en atención al normativo señalado previamente, esta Sala considera que, en aplicación del artículo 151° del Reglamento de la LGP, Piscifactorías era el operador de la planta de congelado y el responsable directo de la citada planta.
66. Por lo que, se concluye que conforme a lo establecido en el artículo 135° del Reglamento de la LGP y en el artículo 17° de la Ley N° 29325, Piscifactorías es el responsable del cumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de Acuícola de Servicios, razón por la que es responsable solidario de las infracciones relacionadas a la planta de congelado.
67. En atención a lo expuesto, en aplicación del principio de legalidad — previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444<sup>54</sup>—, en caso exista, además, un operador de la planta pesquera, este sujeto también responde conjuntamente con el titular de la licencia de operación en caso de incumplimiento de los compromisos ambientales antes señalados, en virtud de lo dispuesto en la normatividad sectorial pesquera vigente.
68. En ese sentido, en atención a que durante la Supervisión Regular 2014, se verificó que Piscifactorías realizaba actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos en la planta de congelado, por tanto, teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos precedentes debe concluirse que el criterio aplicado por la DFSAI para declarar a Piscifactorías como responsable solidario por la comisión de la conducta descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución, se encuentra previsto en el marco de la normatividad vigente de la materia y conforme al criterio desarrollado por este tribunal.
69. Por tanto, habiendo la DFSAI declarado la responsabilidad solidaria de Piscifactorías atendiendo a las pruebas obrantes en autos, corresponde proseguir con la evaluación de los argumentos de defensa formulados por dicha empresa.
- Respecto a los argumentos del administrado para enervar la declaración de responsabilidad solidaria*
70. Piscifactorías señala que en aplicación del Código Civil, la responsabilidad solidaria debe ser declarada por ley y precisa que este hecho no ha sido verificado en este caso.
71. Al respecto, se debe indicar que si bien en el artículo IX del Título Preliminar del Código Civil se establece que dicha norma se aplica supletoriamente a las relaciones y situaciones jurídicas reguladas por otras leyes; dicha disposición no es aplicable en este caso pues el Código Civil regula las relaciones civiles entre las personas naturales y jurídicas; a



diferencia de la TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General que regula las actuaciones de la función administrativa del Estado y del procedimiento administrativo común desarrollados en las entidades, como se verifica en el presente caso.

72. Ahora bien, se debe precisar que el artículo 17° de la Ley N° 29325 establece que el cumplimiento de las obligaciones ambientales establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente es de obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas que constituyen obligaciones fiscalizables bajo el ámbito de competencia del OEFA<sup>55</sup>.
73. Por ello, tal como se ha precisado en los considerandos precedentes, en el numeral 2 del artículo 249° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se establece expresamente que cuando corresponda a varias personas conjuntamente el cumplimiento de obligaciones previstas en una disposición legal, las personas que cometan las infracciones, responderán de forma solidaria.
74. Sobre el particular, se debe precisar que el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, a diferencia de lo dispuesto en el Código Civil, no se establece alguna disposición conforme a la cual la responsabilidad solidaria solo sea establecida por ley, en este sentido, contrario a lo señalado por el administrado, en aplicación a dicha norma no resulta ilegal que se haya declarado responsable solidariamente a Piscifactorías por la comisión de la conducta infractora detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución; en aplicación de lo dispuesto en el 17° de la Ley N° 29325 y en el artículo 135° del Reglamento de la LGP.
75. Por otro lado, respecto al argumento del administrado referido a que en el contrato de arrendamiento no se encuentra previsto el pozo de percolación, por lo que no puede atribírsele la responsabilidad solidaria por el incumplimiento referido a no contar con el pozo de percolación operativo.
76. Al respecto, se debe precisar que si bien en el contrato de arrendamiento no se menciona específicamente el pozo de percolación, conforme al plano

<sup>55</sup>

**LEY N° 29325**

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

(...)

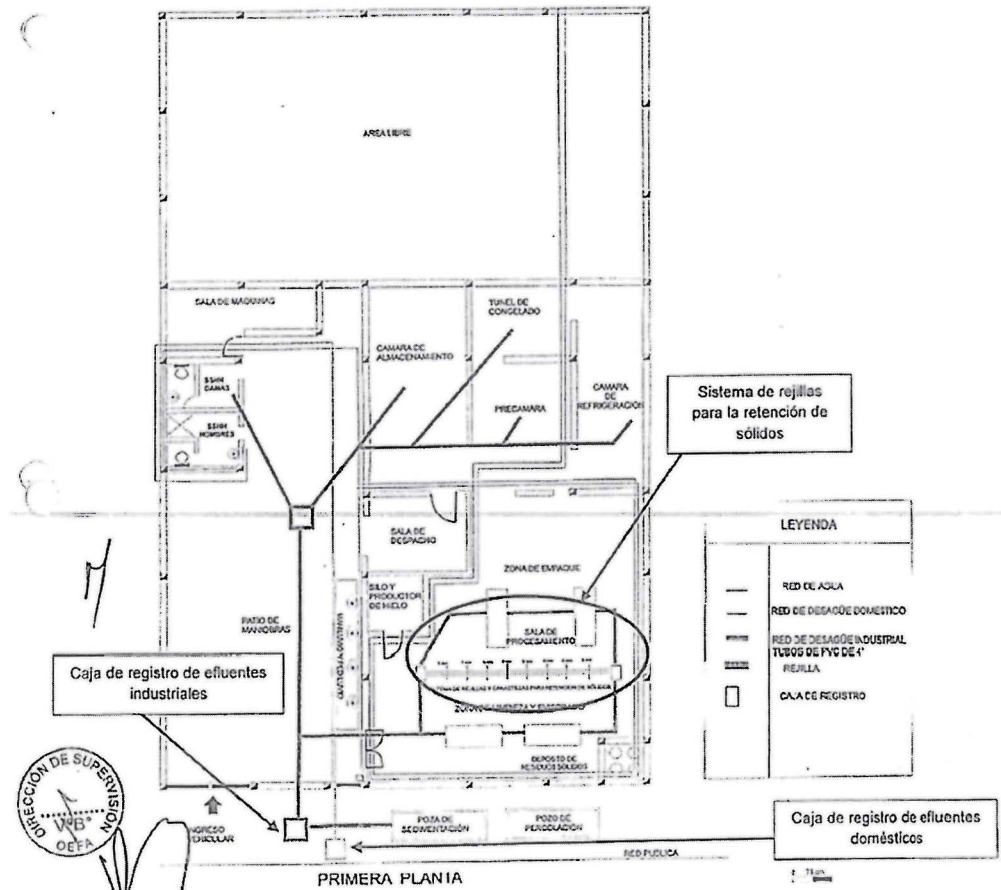
b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.

(...)

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda. (...)

de la Planta de congelado y al EIA de Acuícola de Servicios, se verifica que el pozo de percolación sirve para el tratamiento de efluentes industriales, que son generados por la actividad de congelado, tal como se muestra a continuación:

Plano de la planta de AQUASEM detallando las instalaciones sanitarias



77. En ese sentido, considerando la infraestructura de la planta de congelado, y según el EIA de Acuícola de Servicios, los efluentes industriales generados por Piscifactorías como consecuencia del desarrollo de su actividad productiva, debieron seguir un proceso de tratamiento primario que comprende: i) sistema de depuración constituido por el sistema de rejillas de 1, 3 y 5 mm de malla; ii) el líquido residual es vertido a la poza de sedimentación; y por último, iii) al pozo de percolación. El orden debe ser sucesivo<sup>56</sup>.
78. Por esa razón, si bien en el contrato de arrendamiento no se identifican todos los componentes de la planta de congelado, debe tenerse en cuenta

<sup>56</sup> Tratamiento de sanguaza, de efluentes del lavado de materia prima y de agua de limpieza de planta.



que conforme se desprende del contrato de arrendamiento<sup>57</sup>, el proceso productivo que lleva a cabo Piscifactorías, referido al procesamiento y transformación de truchas genera efluentes los cuales, de acuerdo a lo constatado en la Supervisión Regular 2014, son vertidos a la poza de sedimentación, sin culminar el proceso de tratamiento, debido a que el pozo de percolación se encontraba inoperativo.

79. En este sentido, conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión, se detectó que:

*“Una vez que los efluentes de la nave se han unido, discurren por medio de una tubería hacia el pozo de sedimentación, el cual posee dos compartimentos, conectados por la parte superior, para luego, mediante rebose ser llevados hacia un buzón cuyo destino final es el desagüe de la empresa de alcantarillado público de la ciudad de Puno.*

*Actualmente el pozo de percolación de tratamiento de sistema de estos efluentes se encuentra inoperativo, por lo que los efluentes no llegan a este pozo.”*

80. Entonces, se verifica que los efluentes industriales generados por la actividad productiva de Piscifactorías tenían que trascurrir hacia el pozo de percolación, a fin de que reciban el tratamiento para luego se efectúe el rebose hacia el alcantarillado público, hecho que es de conocimiento de Piscifactorías, en tanto el sistema de tratamiento es inherente a las áreas de la Planta de congelado, con lo cual se desvirtúa lo argumentado por el administrado en este extremo.

81. Por lo lado, con relación al Acta de Supervisión N° 23-00001, emitida el 7 de marzo de 2017 por la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Despacho Viceministerial de Pesca y Acuicultura de Produce, presentada por el administrado con la finalidad de demostrar que Acuícola de Servicios es la persona jurídica que realiza el procesamiento de la trucha de Piscifactorías.

82. Sobre el particular, se debe precisar que dicha acta fue levantada aproximadamente tres años después de efectuada la Supervisión Regular 2014; por lo que dicho medio probatorio no desvirtúa que durante la acción de supervisión realizada por el OEFA se constató que Piscifactorías, en dicha fecha, era operador de la planta de congelado.

83. Asimismo, se debe señalar que si bien la referida Acta de Supervisión se señala que Acuícola de Servicios procesa la trucha de Piscifactorías, dicha

<sup>57</sup> Contrato de arrendamiento celebrado por Empresa Acuícola de Servicios Múltiples y Piscifactorías de los Andes S.A. del 18 de septiembre de 2012 (folios 160 al 164):

*“(…) Objeto del contrato: Segunda.- Por el presente contrato, AQUASEM otorga en arrendamiento el uso de los bienes y ambientes descritos en la cláusula primera del presente contrato en favor de Piscis, a título de arrendamiento, para el procesamiento y transformación de trucha que constituye parte del objeto social de Piscis.”*

afirmación proviene del representante de Acuícola de Servicios y no es un hecho constatado por la autoridad, conforme se describe a continuación:

*“Acta de Supervisión N° - 23 00001*

*(...) Por otro lado, según referencia el representante de la Empresa Aquasem S.R.L. el recurso trucha Arcoiris (Oncorhynchus mykiss) viene procesándose por encargo de la empresa Piscifactorías de los Andes S.A., tal como consta en cartas de producción presentadas a SANIPES.”*

84. Habiendo quedado determinado para esta Sala que el pozo de percolación forma parte inherente de la planta de congelado y por tanto, era empleado para el tratamiento de los efluentes del proceso productivo de Piscifactorías; se desprende que las acciones que debió ejecutar Piscifactorías con la finalidad de mantener el pozo de percolación operativo correspondían a las reparaciones reguladas en el 1682° del Código Civil<sup>58</sup> y no a las mejoras, como lo señala el administrado<sup>59</sup>.
85. De esta manera, en tanto el hecho de que el pozo de percolación se encontraba inoperativo, a criterio de esta Sala, ameritaba una medida urgente, a fin de que los efluentes del proceso productivo de Piscifactorías reciban el tratamiento primario antes de que estos lleguen al alcantarillado público, o en todo caso, debió requerir a Acuícola de Servicios que las reparaciones debían efectuarse en el pozo de percolación. Cabe precisar que ninguno de estos supuestos no han sido acreditados en el presente procedimiento.
86. De otro lado, Piscifactorías señaló en su apelación que debió pedir autorización a Acuícola de Servicios para efectuar cualquier mejora en el inmueble.
87. Al respecto, se debe indicar que dicho argumento no constituye una justificación válida para exonerar de responsabilidad al administrado por la comisión de la infracción, puesto que dicha obra no constituye una mejora según la definición establecida en el artículo 916° del Código Civil, si no que califica como una reparación, siendo ello así, conforme al artículo que es de aplicación supletoria en este caso, por no estar previsto en el contrato de arrendamiento, era obligación de Piscifactorías efectuar las reparaciones del pozo de percolación.

<sup>58</sup> **CÓDIGO CIVIL.**

“Artículo 1682°.- El arrendatario está obligado a dar aviso inmediato al arrendador de las reparaciones que haya que efectuar, bajo responsabilidad por los daños y perjuicios resultantes.

Si se trata de reparaciones urgentes, el arrendatario debe realizarlas directamente con derecho a reembolso, siempre que avise al mismo tiempo al arrendador.

En los demás casos, los gastos de conservación y de mantenimiento ordinario son de cargo del arrendatario, salvo pacto distinto.”

<sup>59</sup> **CÓDIGO CIVIL.**

“Artículo 916°.- Las mejoras son necesarias, cuando tienen por objeto impedir la destrucción o el deterioro del bien.

Son útiles, las que sin pertenecer a la categoría de las necesarias aumentan el valor y la renta del bien. Son de recreo, cuando sin ser necesarias ni útiles, sirven para ornato, lucimiento o mayor comodidad.”



88. En consecuencia y tal como ha sido expuesto en los considerandos 42 y 45, la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI no fue emitida vulnerando las exigencias que rigen los principios de legalidad y causalidad previstos en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 8 del artículo 246° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>60</sup>, por lo que se desvirtúa lo señalado por el administrado.
89. En conclusión, habiendo quedado desvirtuado los argumentos del administrado, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI mediante la cual se declaró la responsabilidad solidaria de Piscifactorías por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
90. Finalmente, y tal como se señaló en el considerando 57 de la Resolución N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM, en atención a que Piscifactorías se encuentra realizando actividades pesqueras sin ser titular de la licencia de operación de la planta de congelado, corresponde poner esta situación en conocimiento del Produce, para los fines correspondientes.

**V.2 Si se vulneró el principio de legalidad y si la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada**

*Sobre la presunta vulneración del principio de legalidad*

91. Piscifactorías señaló que no existe sustento legal para imputar a Piscifactorías el incumplimiento de la obligación establecida en el EIA de Acuícola de Servicios; por lo que a su criterio, no ha quedado acreditado que Piscifactorías sea la responsable directa del incumplimiento de dicha obligación, en ese sentido, alega que se ha vulnerado el principio de tipicidad que regula el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.
92. Al respecto, se debe señalar que de la evaluación de los argumentos del administrado, se verifica que los mismos están dirigidos a cuestionar la vulneración al principio de tipicidad referido a la declaración de responsabilidad solidaria por la comisión de la conducta infractora. Sin embargo, de lo alegado por el administrado se advierte que este cuestiona la presunta vulneración al principio de legalidad, por lo que en el presente acápite se analizará si la resolución impugnada vulnera el citado principio.

<sup>60</sup>

**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. (...).

93. De acuerdo con el principio de legalidad consagrado en el literal d) del numeral 24 del artículo 2º de la Constitución Política del Perú<sup>61</sup>, no se puede atribuir infracciones ni aplicar sanciones que no hayan sido previamente determinadas por ley.
94. Por su parte, el numeral 1 del artículo 246º de la Ley N° 27444 recoge el principio de legalidad, señalando que solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a los administrados.
95. Al respecto, sobre el principio de legalidad, debe indicarse que Morón ha señalado lo siguiente<sup>62</sup>:

*“Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones – decisorias o consultivas – en la normativa vigente.*

*El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible”.*

96. En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
97. Teniendo en cuenta ello, esta Sala procederá a analizar el marco normativo que rige para determinar la responsabilidad solidaria de Piscifactorías.
98. Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al artículo 77º del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, constituye infracción toda acción u

<sup>61</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2º.- Derechos fundamentales

Toda persona tiene derecho:

(...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.

<sup>62</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica. 2011, p. 60.



omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

99. En esa línea, el numeral 1 del artículo 126° del Reglamento de la LGP establece que constituye infracción administrativa toda acción u omisión que como tal se encuentre tipificada en la Ley, su Reglamento, reglamentos de ordenamiento pesquero y de acuicultura y demás disposiciones que se dicten sobre la materia.
100. Por su parte el numeral 22 del artículo 134° del Reglamento de la LGP establece que constituye una infracción el incumplir con los compromisos asumidos en materia ambiental presentados al Ministerio de Pesquería.
101. Asimismo, el artículo 135° del Reglamento de la LGP establece que las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales, contempladas en RGLP, son de responsabilidad solidaria entre los titulares de los respectivos derechos administrativos y los responsables directos de las mismas.
102. De acuerdo al artículo 17° de la Ley N° 29325 las obligaciones ambientales establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente es de obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas que constituyen obligaciones fiscalizables bajo el ámbito de competencia del OEFA.
103. Ahora bien, de acuerdo a las definiciones del artículo 151° del Reglamento de la LGP, se definió que Piscifactorías era el operador pesquero de la planta de congelado.
104. Como puede apreciarse del marco normativo antes expuesto, esta Sala concluye que en el presente caso no se ha vulnerado el principio de legalidad al haberse determinado la responsabilidad solidaria de Piscifactorías, razón por la cual, corresponde desestimar lo sostenido por el administrado en el presente extremo de su recurso de apelación.

Si la resolución apelada se encuentra debidamente motivada

105. El administrado señaló que la resolución impugnada no ha sido debidamente motivada, pues en la misma se ha interpretado ilegal y erróneamente, y sin base jurídica los alcances de los artículos 135° y 151° del Reglamento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 012-2001-PE; lo cual vulnera el derecho de defensa y contradicción de Piscifactorías.
106. Respecto a lo sostenido por Piscifactorías en su recurso de apelación, debe indicarse que la exigencia de la debida motivación se encuentra relacionada con los principios jurídicos del debido procedimiento y legalidad contemplados en los numerales 1.2 y 1.1 del artículo IV del Título

Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>63</sup>, respectivamente; en virtud de los cuales, los pronunciamientos que emita la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, lo cual implica la obligación de la autoridad de no desconocer o contradecir dicha regulación legislativa y, por ende, garantizar a los administrados la obtención de una decisión motivada y fundada en derecho.

107. Asimismo, conforme a lo previsto en el numeral 4 del artículo 3° de la citada norma<sup>64</sup>, la debida motivación constituye un requisito de validez de los actos administrativos, lo cual comporta la obligación de la administración de emitir pronunciamientos que se adecúen al contenido de las normas que integran el ordenamiento positivo, así como a los hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad material durante la tramitación del procedimiento, para lo cual se debe atender a cada una de las cuestiones planteadas por los administrados en vía de defensa.
108. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica la exposición de los hechos debidamente probados, así como de las razones jurídicas correspondientes<sup>65</sup>.
109. Teniendo en cuenta lo anterior, esta Sala debe señalar que conforme se ha precisado en el acápite V.1 de la presente resolución, esta Sala concuerda con los fundamentos expuestos en la resolución apelada, respecto a la interpretación de los artículos 135° y 151° del Reglamento aprobado

<sup>63</sup> TUO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL  
TÍTULO PRELIMINAR

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

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

1.2. **Principio del debido procedimiento.**- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>64</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>65</sup> Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la **existencia real de los hechos** descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las **decisiones adoptadas** se encuentren **sustentadas en hechos debidamente probados**, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.



mediante el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en función a los cuales, en aplicación de los principios de legalidad se confirma la responsabilidad solidaria por la comisión de la conducta infractora detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución.

110. En ese sentido, esta Sala desvirtúa el argumento del administrado en el que señala que la resolución impugnada carece de una debida motivación, por lo que consecuentemente se desvirtúa la presunta vulneración del derecho de defensa y contradicción de Piscifactorías.

**V.3 Si se configuró la causal eximente de responsabilidad administrativa contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General con relación a la conducta infractora**

111. El administrado precisa que con fecha 22 de septiembre de 2014, Acuícola de Servicios levantó las observaciones detectadas durante la Supervisión Regular 2014, por lo que a su criterio se habría configurado la causal eximente de responsabilidad a que hace referencia el presente acápite.

112. Asimismo, en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece que la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del posible sancionado del acto, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

113. De acuerdo con ello, en el artículo 14° de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD se establece que de manera posterior a las acciones de supervisión, y en caso la administrada presente información vinculada a la subsanación de su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos, en función a su riesgo, como leves o trascendentes.

114. Sobre esta base normativa, se debe señalar que durante la Supervisión Regular 2014 se detectó lo siguiente:

*"Acta de Supervisión N° 00230-2014-OEFA/DS-PES*

HALLAZGOS	
1	<p><i>Tratamiento de sanguaza y Tratamiento de efluentes del lavado de materia prima</i></p> <p><b>HALLAZGO:</b> <i>Para el tratamiento de estos efluentes cuenta en la nave de proceso con:</i></p> <p><i>(...)</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li><i>En la Sala de procesamiento: Cuenta con dos canaletas cubiertas con rejilla horizontal, una de ellas dirige los efluentes hacia la canaleta de la Sala de lavado; mientras que la otra canaleta, que posee una rejilla en forma de "U", cuya abertura es de 2 mm; lleva los efluentes hacia la zona externa de la nave de proceso, por medio de una tubería, la cual en su trayectoria tiene dos cajas de paso y se une a la tubería de los efluentes de la Sala de lavado.</i></li></ul> <p><b>No cuenta con rejillas de 1, 3 y 5 mm de abertura de malla en las</b></p>

<b>canaletas.</b>
<i>Una vez que los efluentes de la nave se han unido, discurren por medio de una tubería hacia el pozo de sedimentación, el cual posee dos compartimentos, conectados por la parte superior, para luego, mediante rebose ser llevados hacia un buzón cuyo destino final es el desagüe de la empresa de alcantarillado público de la ciudad de Puno.</i>
<b>Actualmente el pozo de percolación de tratamiento de sistema de estos efluentes se encuentra inoperativo, por lo que los efluentes no llegan a este pozo.</b>

"  
(Énfasis agregado)

115. De la revisión del expediente se verifica que el 22 de septiembre de 2014, Acuícola de Servicios presentó un escrito<sup>66</sup> mediante el cual remite la documentación solicitada durante la Supervisión Regular 2014 y presenta información a fin de levantar los siguientes hallazgos detectados durante citada acción de supervisión:

- Hallazgo N° 1: No cuenta con rejillas de 1, 3 y 5 mm de malla en las canaletas.
- Hallazgo N° 4: El administrado ha realizado el monitoreo de efluentes en el mes de diciembre de 2012, febrero y julio de 2014. Para el año 2013 el administrado no ha realizado los monitoreos de efluentes (2 monitoreos) correspondientes.
- Hallazgo N° 11: El establecimiento industrial pesquero no cuenta con un almacén para disposición de estos residuos.

116. De acuerdo a lo constatado durante la Supervisión Regular 2014, el Informe de Supervisión y el ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2228-2016-OEFA/DFSAI/SDI se inició un procedimiento administrativo sancionador a Acuícola de Servicios y Piscifactorías por la presunta comisión de la siguiente conducta infractora:

N°	Hechos imputados
1	Habrían incumplido su compromiso ambiental relacionado al tratamiento de los efluentes de proceso y limpieza de equipos, <b>toda vez que no contaría con rejillas de 1, 3 y 5 mm de abertura de malla en las canaletas y el pozo de percolación habría estado inoperativo.</b>

(Énfasis agregado)

117. Como se puede advertir, la infracción referida al incumplimiento del EIA de la Planta de congelado incluía dos obligaciones que fueron incumplidas, las cuales están referidas a: i) no haber implementado un sistema de canaletas y trampas de sólidos para rejillas de 1, 3 y 5 mm de abertura en las canaletas de su planta de congelado; y, ii) el pozo de percolación estaba inoperativo.

118. De la revisión de la resolución apelada se advierte que en aplicación del principio de *non bis in idem*, se archivó el extremo de la imputación referida a no haber implementado un sistema de canaletas y trampas de sólidos para rejillas de 1, 3 y 5 mm de abertura en las canaletas de su planta de

<sup>66</sup> Páginas 231 al 265 del Informe de Supervisión (folio 13).



congelado. Por esta razón, mediante la resolución apelada solo se sancionó a Acuícola de Servicios y se declaró la responsabilidad solidaria de Piscifactorías por no contar con el pozo de percolación operativo, materia que es objeto del recurso de apelación bajo análisis.

119. En atención al recurso de apelación presentado, se debe indicar que si bien el administrado señala que Acuícola de Servicios subsanó las observaciones advertidas en la Supervisión Regular 2014 antes del inicio del procedimiento sancionador, como se detalló previamente, de la revisión de la documentación presentada el 22 de septiembre de 2014, se verifica que esta solo estaba relacionada al extremo del Hallazgo N° 1, relacionado a no haber implementado un sistema de canaletas y trampas de sólidos para rejillas de 1, 3 y 5 mm de abertura en las canaletas de la planta de congelado.
120. Dicho esto, se debe señalar que fue recién el 24 de julio de 2017, la fecha en que Acuícola de Servicios presentó información acreditaría que el pozo de percolación se encontraba operativo, ello con ocasión de la medida correctiva impuesta con la finalidad de que cumpla con poner en marcha el pozo de percolación conforme a lo establecido en el EIA de la Planta de congelado. Cabe precisar que la verificación del cumplimiento de la medida correctiva es competencia de la DFSAI:

*"(...) cumplimos con acompañar el Informe de trabajo, Video y fotografías que acreditan el cumplimiento de la medida correctiva, toda vez que se puso en marcha el pozo de percolación dentro del sistema de efluentes de proceso y limpieza de equipos conforme a lo establecido en el Compromiso Ambiental."<sup>67</sup>*

121. Considerando lo expuesto, se debe señalar que Acuícola de Servicios no acreditó haber corregido la conducta infractora referida a no contar con el pozo de percolación operativo, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, por lo que no se ha configurado la causal eximente establecida en el literal f) del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General y por tanto, no correspondía que la DFSAI califique la infracción en base a lo dispuesto en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión.

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

<sup>67</sup> Folio 157.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI del 28 de junio de 2017 que declaró a Piscifactorías de los Andes S.A. como responsable solidario de Empresa Acuícola de Servicios Múltiples S.R.L. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Piscifactorías de los Andes S.A. y a Empresa Acuícola de Servicios Múltiples S.R.L.; y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

**TERCERO.-** Poner en conocimiento del Ministerio de la Producción la presente resolución, 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**



## VOTO DISCREPANTE DEL VOCAL SEBASTIÁN ENRIQUE SUILO LÓPEZ

Guardando el debido respeto por la opinión vertida en mayoría por mis colegas vocales, emito un voto discrepante respecto de la decisión adoptada en la Resolución N° 081-2017-OEFA/TFA-SMEPIM que confirma la Resolución N° 739-2017-OEFA/TFA-DFSAI del 28 de junio de 2017, que declara como responsable solidario a Piscifactorías de los Andes S.A. por la comisión de la conducta infractora referida a no haber cumplido con tratar los efluentes de proceso y de limpieza, al no contar con un pozo de percolación operativo; lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en concordancia con el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, y del artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446 aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM; y configuró la infracción prevista en el literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas.

El motivo principal que me lleva a adoptar esta decisión es el siguiente:

1. En el artículo 17° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325 (en adelante, **SINEFA**) se establece como infracciones administrativas, entre otras, i) el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y ii) el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente<sup>68</sup>.
2. Ahora bien, en el artículo 135° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, **Reglamento**), se establece que la responsabilidad solidaria por el incumplimiento de normas ambientales contempladas en dicho Reglamento será entre i) los titulares de los respectivos derechos administrativos y ii) los responsables directos de las mismas<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA  
Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora  
Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:  
a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.  
b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.  
(Énfasis agregado)

<sup>69</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca  
Artículo 135.- Infracciones por incumplimiento de normas de carácter ambiental.  
Las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales, contempladas en el presente Reglamento, serán de responsabilidad solidaria entre los titulares de los respectivos derechos administrativos y los responsables directos de las mismas.

3. A mayor abundamiento, es importante resaltar que dentro de las definiciones del artículo 151 del mencionado reglamento se hace una individualización en lo referido a la auditoría ambiental y se establece una clara diferencia al cumplimiento de las normas ambientales y de los compromisos asumidos en los EIA, PAMA Y DIA<sup>70</sup>.
4. En ese sentido, de la normativa antes señalada, se puede observar que la ley del SINEFA diferencia las infracciones por incumplimiento de la normativa ambiental en sentido estricto de las infracciones por los incumplimientos de los instrumentos de gestión ambiental. Lo cual al leerse de manera conjunta con lo establecido en el artículo 135 del Reglamento se puede concluir que las únicas infracciones que conducen a responsabilidad solidaria son aquellas que se originan por el incumplimiento la normativa ambiental.

En consecuencia, al tratarse de una infracción originada por el incumplimiento de compromiso de gestión ambiental, mi voto es porque no se declare la responsabilidad solidaria de Piscifactorías de los Andes S.A. y se declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 739-2017-OEFA/DFSAI en función a lo establecido en el artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444.



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

<sup>70</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca

**Artículo 151.- Definiciones**

Para los efectos de la Ley, del presente Reglamento y de las demás disposiciones legales y reglamentarias concordantes, los términos que a continuación se especifican tienen el significado siguiente: (...)

Autoría ambiental.- Acción de verificación y fiscalización en el cumplimiento de las normas ambientales y de los compromisos asumidos en los EIA, PAMA y DIA a requerimiento de la autoridad ambiental competente.