



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

RESOLUCIÓN N° 019-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1575-2016-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹
ADMINISTRADO : ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1025-2017-OEFA/DFSAI

SUMILLA: *Se revoca el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1025-2017-OEFA/DFSAI del 1 de setiembre de 2017, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Armadores y Congeladores del Pacífico S.A. contra la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI, por la falta de presentación de nueva prueba.*

Asimismo, se confirma el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI del 28 de febrero de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Armadores y Congeladores del Pacífico S.A., por no verter los efluentes de su planta de congelado a la laguna de oxidación a fin de poder reutilizarlos en el riego de zonas de forestación, incumpliendo el compromiso ambiental establecido en su Plan de Manejo Ambiental; lo cual generó la conducta tipificada como infracción contemplada en el numeral 73 del

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2007-MINAM mediante el cual se aprobó el nuevo Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del OEFA y se derogó el ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

Cabe señalar que el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 1575-2016-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, en virtud del cual la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (DFSAI) es órgano de línea encargado de dirigir, coordinar y controlar el proceso de fiscalización, sanción y aplicación de incentivos; sin embargo, a partir de la modificación del ROF, su denominación es la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, el literal b) del numeral 4.1. del artículo 4° de la Resolución del Consejo Directivo N°049-2013-OEFA/CD; y configuró la infracción prevista en el numeral 2.2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aprobado por Resolución del Consejo Directivo N°049-2013-OEFA/CD.

Lima, 2 de febrero de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Armadores y Congeladores del Pacífico S.A.² (en adelante, **Arcopa**) es titular de la licencia³ para desarrollar actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos destinado al consumo humano directo, en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en la Av. "A", N° 4041, Mz. F1, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.
2. Mediante Certificado Ambiental N° 032-2007-PRODUCE/DIGAAP⁴ de fecha 1 de mayo de 2007, la Dirección Nacional de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante, **DIGAAP**), otorgó calificación favorable al Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) presentado por Arcopa para la ampliación de la capacidad de procesamiento de su planta de congelado de 50 t/d a 125 t/d y la instalación de una planta de harina de residuos de productos hidrobiológicos de 10 t/h de capacidad en el distrito de Paita.
3. A través de la Resolución Directoral N° 139-2010-PRODUCE/DIGAAP⁵ del 10 de agosto de 2010, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) aprobó el Plan de Manejo Ambiental (en adelante, **PMA**) para implementar el tratamiento complementario de los efluentes industriales pesqueros hasta cumplir con los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**) establecidos en la columna II de la Tabla N° 01 del artículo 1° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, en su establecimiento industrial pesquero de Harina Residual de Pescado de 10 t/h de capacidad.
4. Del 15 al 18 de setiembre de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al EIP de Arcopa a fin de verificar el

² Registro Único de Contribuyente N° 20160272784.

³ A través de Resolución Directoral N° 502-2007-PRODUCE/DGEPP del 16 de noviembre de 2007, la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero del PRODUCE aprobó la modificación de la Resolución Directoral N° 020-99-PE/DNPP, mediante la cual se otorgó licencia de operación de su planta de congelado en el extremo de su capacidad, la cual pasó de 50 t/d a 125 t/d; asimismo, otorgó licencia de operación para que desarrolle la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos a través de la planta de harina residual de 10 t/h de capacidad.

⁴ Folio 73.

⁵ Folios 58 y 59.

cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.

5. Los resultados de dicha supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa N° 221-2014-OEFA/DS-PES⁶ (en adelante, **Acta de Supervisión 2014**) y en el Informe N° 00272-2014-OEFA/DS-PES⁷ del 19 de noviembre de 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión 2014**); y notificados a Arcopa, mediante Carta N° 1755-2015-OEFA⁸.
6. Posteriormente, la DS llevo a cabo una supervisión especial⁹ del 22 al 23 de junio de 2015 (en adelante, **Supervisión Especial**), a fin de verificar los sistemas de tratamiento y disposición final de los efluentes industriales generados en dicho EIP.
7. Al respecto, recogió los resultados de aquella en el Acta de Supervisión Directa S/N¹⁰ (en adelante, **Acta de Supervisión 2015**); hallazgos analizados en el Informe de Supervisión N° 286-2015-OEFA/DS-PES¹¹ del 16 de setiembre de 2015 (en adelante, **Informe de Supervisión 2015**), notificado al administrado mediante Carta N° 1612-2015-OEFA/DS¹².
8. En respuesta a ello, mediante escritos con Registros N° 44167¹³ y N° 47379¹⁴, de fecha 28 de agosto y 15 de setiembre de 2015, respectivamente, Arcopa presentó sus alegatos en respuesta a las cartas notificadas.
9. En virtud a las supervisiones efectuadas, mediante Informe Técnico Acusatorio N° 552-2015-OEFA/DS¹⁵ (en lo sucesivo **ITA**) de fecha 18 de setiembre de 2015, la DS analizó los hallazgos detectados, por lo que concluyó que Arcopa habría incurrido en presuntas infracciones a la normativa ambiental.

⁶ Folios 28 a 35.

⁷ Páginas 25 al 83 del Informe N° 00272-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en el folio 8 del expediente.

⁸ Folio 9.

⁹ Mediante Oficio N° 043-JCCL/CR⁹ del 3 de junio de 2015 el congresista de la República, Juan Castagnino Lema, solicitó a la Oficina Desconcentrada de Piura tomar acciones respecto al presunto vertimiento de efluentes en un área ubicada a espaldas del EIP de Arcopa. En virtud a ello, con fecha 8 de junio de 2015, la OD Piura realizó una supervisión en el lugar de vertimiento de efluentes y registró los resultados de esta en el Informe N° 005-2015-OEFA/OD PIURA, donde se indica que en la referida ubicación existe un lugar de acumulación de efluentes que estarían generando un impacto al ambiente.

¹⁰ Folios 34 y 35.

¹¹ Páginas 26 a 29 del Informe N° 286-2015-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra a folio 8 del expediente.

¹² Folio 36.

¹³ Escrito presentado en respuesta a Carta N° 1612-2015-OEFA/DS (folios 37 a 42).

¹⁴ Escrito presentado en respuesta a Carta N° 1755-2015-OEFA (folios 12 a 16).

¹⁵ Folios 1 a 7.

10. Sobre la base de los referidos Informes de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 1418-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 9 de setiembre de 2016¹⁶, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Arcopa¹⁷.
11. El Informe Final de Instrucción N° 1527-2016-OEFA/DFSAI/SDI¹⁸ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) fue notificado a Arcopa mediante Cartas N° 1097-2016-OEFA/DFSAI/SDI¹⁹ y N° 129-2017-OEFA/DFSAI/SDI²⁰, otorgándosele un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos²¹.
12. Luego de la evaluación de los descargos, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI del 28 de febrero de 2017²², a través de la cual resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Arcopa²³, por la comisión de las infracciones detalladas en el Cuadro N° 1²⁴.

¹⁶ Folios 95 a 114. Acto debidamente notificado al administrado el 14 de septiembre de 2016 (folio 115).

¹⁷ Con fecha 27 de septiembre de 2016, el administrado remitió los partes de producción y descarga de materia prima de sus plantas de congelado y harina residual correspondiente al periodo comprendido entre el año 2013 y el primer semestre del año 2014, requeridos a través de la citada resolución subdirectoral. Posteriormente, el 7 de octubre de 2016 Arcopa presentó descargos a las imputaciones efectuadas a través de la Resolución Subdirectoral N° 1418-2016-OEFA-DFSAI/SDI.

¹⁸ Folios 765 a 785.

¹⁹ Es de precisar que la referida carta no fue recibida como consecuencia de la huelga de trabajadores suscitada en la mencionada empresa; circunstancia informada a través de Acta de Notificación S/N de fecha 19 de enero de 2017 (folio 787).

²⁰ Carta debidamente notificada el 30 de enero de 2017 (folio 788).

²¹ A través de escrito con registro N° 13893 presentado con fecha 6 de febrero de 2017 (folios 790 a 792) Arcopa formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

²² Folios 809 a 823. Acto debidamente notificado al administrado el 2 de marzo de 2017 (folio 824).

²³ Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Arcopa, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

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

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

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

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

²⁴ Cabe señalar que mediante Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI se archivó parcialmente el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el administrado respecto de las siguientes infracciones que se detallan en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	No realizó un monitoreo de efluentes de su planta de harina residual correspondiente al trimestre 2013-I, conforme a la frecuencia establecida en su Plan de Manejo Ambiental.	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 ²⁵ (en adelante, RLGP).	Numeral 73.2 del Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE (en adelante, TUO del RISPAC).
2	No realizó trece (13) monitoreos de efluentes de proceso y trece (13) monitoreos de efluentes domésticos de su planta de congelado correspondiente a los meses de enero a diciembre del año 2013 y enero del año 2014, conforme a la frecuencia establecida en su Estudio de Impacto Ambiental.	Numeral 73 del artículo 134° del RLGP.	Numeral 73.2 del Cuadro de Sanciones del TUO del RISPAC.
3	No realizó cinco (5) monitoreos de efluentes de proceso y cinco (5) de efluentes domésticos de su planta de congelado correspondiente a los meses de febrero a junio del año 2014, conforme a la frecuencia establecida en su Estudio de Impacto Ambiental.	Numeral 73 del artículo 134° del RLGP, en concordancia con el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), el artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley del SEIA), el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA), aprobado por Decreto Supremo	Numeral 2.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones aprobado por la RCD N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, Cuadro de Infracciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD).

Cuadro N° 2: Detalle de las conductas infractoras archivadas

N°	Conducta infractora
1	No presentó un reporte de monitoreo de efluentes de su planta de harina residual correspondiente al trimestre 2013-I, conforme a la frecuencia establecida en su Plan de Manejo Ambiental.
2	No presentó trece (13) reportes de monitoreo de efluentes de proceso y trece (13) reportes de monitoreo de efluentes domésticos de su planta de congelado correspondiente a los meses de enero a diciembre del año 2013 y enero del año 2014, conforme a la frecuencia establecida en su Estudio de Impacto Ambiental.
3	No presentó cinco (5) reportes de monitoreo de efluentes de proceso y cinco (5) reportes de monitoreo de efluentes domésticos de su planta de congelado correspondiente a los meses de febrero a junio del año 2014, conforme a la frecuencia establecida en su Estudio de Impacto Ambiental.
4	No habría implementado una (1) planta de tratamiento biológico para el tratamiento de sus efluentes domésticos, conforme el compromiso establecido en su Plan de Manejo Ambiental.

Fuente: Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

25

Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE

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. (...)

5

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
		N° 019-2009-MINAM, y el literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (en adelante, RCD N° 049-2013-OEFA/CD).	
5	No vertió los efluentes de su planta de congelado a la laguna de oxidación, a fin de poder reutilizarlos en el riego de zonas de forestación, incumpliendo el compromiso ambiental establecido en su Plan de Manejo Ambiental.	Numeral 73 del artículo 134° del RLGP, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA, el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA, y el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.	Numeral 2.2 del Cuadro de Infracciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD ²⁶ .

Fuente: Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

13. La Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos²⁷:

Respecto a las conductas infractoras N°s 1, 2 y 3

i) De conformidad con lo establecido en los artículos 85° y 86° del RLGP²⁸ la primera instancia precisó que el administrado se encuentra obligado a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la

26

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2 DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 10 a 1 000 UIT

27

En este punto, únicamente se detallarán los fundamentos relacionados a las conductas por las cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa.

28

Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2011-PE, modificado por Decreto Supremo N° 16-2011-PRODUCE

Artículo 85.- Objeto de los programas de monitoreo

Los titulares de las actividades pesqueras están obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad, con el objeto de:

- Determinar la eficiencia de las medidas de prevención y control de la contaminación;
- Evaluar la calidad de los cuerpos receptores y las variaciones de sus cargas contaminantes; y,
- Evaluar el cumplimiento de metas referidas a la reducción de emisiones y vertimientos propuestos y el cumplimiento de normas legales.

Artículo 86.- Frecuencia y resultados de los programas de monitoreo

Los programas de monitoreo de efluentes, emisiones y del cuerpo receptor se realizarán con la frecuencia que fije el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental y conforme a los protocolos aprobados por el Ministerio de Pesquería. Los resultados de los programas de monitoreo serán presentados a la Dirección Nacional de Medio Ambiente para su evaluación y verificación.

6

carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad.

- ii) En tal sentido, la DFSAI señaló que los instrumentos de gestión ambiental de Arcopa establecen el programa de monitoreo de efluentes así como la frecuencia de su realización respecto tanto de su planta de congelado²⁹ como de la planta de harina residual³⁰.
- iii) Sin embargo, de la evaluación del expediente, la primera instancia advirtió que el administrado solo hizo entrega de los monitoreos efectuados en la planta de harina residual durante los trimestres 2013-II, 2013-III, 2013-IV, 2014-I, 2014-II y 2014-III; razón por la cual determinó que Arcopa incumplió con sus compromisos ambientales al no realizar ni presentar los monitoreos correspondientes al trimestre 2013-I (respecto a su planta de harina residual), y los relativos a los meses de enero a diciembre de 2013 y de enero a junio de 2014 (en relación a la planta de congelado).
- iv) En esta línea, la Autoridad Decisora acotó que la no realización de los correspondientes monitoreos de efluentes genera, además, el incumplimiento de la presentación de sus respectivos reportes; en consecuencia, al tratarse de omisiones que devienen de una misma conducta infractora, consideró archivar la imputación relativa a la no presentación de los reportes de monitoreos conforme al compromiso asumido³¹.
- v) Por otro lado, en relación a lo alegado por el administrado respecto a la subsanación de la conducta infractora a través de la correspondiente capacitación a su personal, la DFSAI señaló que las acciones realizadas por el administrado con posterioridad al periodo imputado, no lo eximen de su responsabilidad por los hechos detectados durante la acción de supervisión.
- vi) En ese sentido, la primera instancia determinó la responsabilidad de Arcopa por el incumplimiento del numeral 73 del artículo 134° del RLGP.

Con relación a la conducta infractora N° 5

- vii) La primera instancia señaló que, en su PMA, Arcopa se comprometió a derivar los efluentes de limpieza generados a consecuencia del desarrollo de sus actividades de pesquería, a la laguna de oxidación implementada para su tratamiento, siendo que con posterioridad, los efluentes tratados debían ser reutilizados como agua de regadío en zonas de forestación. En tal sentido, al tratarse de un compromiso ambiental aprobado por la

²⁹ Respecto al monitoreo de efluentes de su planta de congelado, el administrado estableció en su EIA que la frecuencia del monitoreo se realizaría de forma mensual. (folio 90)

³⁰ En su PMA, Arcopa asumió el compromiso ambiental de realizar el monitoreo de efluentes con una frecuencia trimestral. (folio 66)

³¹ Sobre este punto, revisar la nota a pie de página N° 25.

autoridad competente son de obligatorio cumplimiento, para lo que se deben de adoptar las medidas necesarias tal fin.

- viii) En ese sentido, la DFSAI señaló que al momento de las supervisiones efectuadas tanto por la OD Piura como por la DS - en la Supervisión Especial-, se detectó que su disposición final de los efluentes no se realizó conforme al PMA vigente, incumpliendo el compromiso ambiental adoptado.
 - ix) De igual forma acotó que las acciones realizadas por Arcopa con posterioridad a la actualización de su Instrumento de Gestión Ambiental (en adelante, **IGA**) respecto a sus plantas de congelado y harina residual, no lo eximen por los hechos detectados durante las supervisiones realizadas, pues en todo caso, el administrado debe dar cumplimiento a sus compromisos ambientales en la totalidad de sus procesos productivos.
 - x) Por ello, determinó la responsabilidad de Arcopa, también en este extremo, por el incumplimiento del numeral 73 del artículo 134° de la RLGP.
14. El 23 de marzo de 2017, Arcopa interpuso recurso de reconsideración³² contra la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI, indicando lo siguiente:

Con relación a las conductas infractoras N°s 1, 2 y 3

- i) El recurrente manifestó haber cumplido con las medidas correctivas propuestas mediante Resolución Subdirectoral N° 1418-2016-OEFA/DFSAI/SDI³³.
- ii) Adicionalmente, Arcopa adjuntó a su recurso de reconsideración como nueva prueba³⁴, copia de la Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD y de los informes de ensayo de fechas 7 y 8 de marzo, 2 de junio, 20 y 23 de setiembre, 2 de noviembre de 2016 y, 11 y 13 de febrero de 2017 (en adelante, **Informes de Ensayo**).
- iii) Finalmente, el administrado señaló que debido a que su conducta omisiva no generó perjuicio alguno al ambiente, no deberían ser resultar responsables administrativamente; ello en aplicación de los criterios para la imposición de sanciones reconocidos en los literales b) y c) del numeral 1 del artículo 149° del RLGP³⁵ – en concreto los criterios de intencionalidad o

³² Folios 826 a 875.

³³ Entre las cuales se encuentra la capacitación de su personal involucrado en la gestión de sus compromisos ambientales respecto de los monitoreos de efluentes plasmados en su EIA y la implementación del tratamiento físico-químico (DAF- Flotación de aire disuelto) de efluentes tanto en la planta de harina como de congelado, este último implementado en la última actualización de su EIA aprobada mediante Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD de fecha 14 de diciembre de 2015.

³⁴ Folios 834 a 875.

³⁵ Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2011-PE, modificado por Decreto Supremo N° 16-2011-PRODUCE

culpa del infractor y del perjuicio causado principalmente a los recursos hidrobiológicos, al ambiente-.

Sobre la conducta infractora N° 5

- iv) El administrado argumentó que mediante Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD del 14 de diciembre de 2015, fue aprobada la actualización de su IGA; en tal sentido, como quiera que actualmente su EIP cuenta con sistema de tratamiento de efluentes físico-químico denominado DAF, su actualizado EIA ya no contempla el tratamiento de efluentes a través de las lagunas de oxidación.
15. El 1 de setiembre de 2017, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 1025-2017-OEFA/DFSAI³⁶, mediante la cual resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado, de acuerdo al siguiente detalle:
- i) Se declaró fundado el extremo referido a las conductas infractoras N°s 1, 2 y 3 descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, toda vez que, de la verificación de los Informes de Ensayo aportados como nueva prueba, se observó que Arcopa subsanó la conducta infractora de manera voluntaria y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- ii) Respecto al extremo del recurso referido a la conducta infractora N° 5 del Cuadro N° 1, este se declaró improcedente, precisándose que la Resolución N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD -presentada como nuevo medio probatorio- fue evaluada al emitirse la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI, por lo que la DFSAI consideró que el administrado no adjuntó nueva prueba que pueda ser valorada³⁷.
16. El 19 de octubre de 2017, Arcopa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1025-2017-OEFA/DFSAI³⁸, argumentando lo siguiente:

Artículo 149. - Criterios para la imposición de sanciones

149.1 Las sanciones a que se refiere el Artículo 83 de la Ley serán impuestas por las instancias sancionadoras señaladas en los artículos precedentes, únicamente en el caso de que se ponga en peligro la sostenibilidad de los recursos y sobre la base de evaluar las consideraciones siguientes:

- a) Naturaleza de la infracción;
- b) Intencionalidad o culpa del infractor;
- c) Daños y perjuicios causados principalmente a los recursos hidrobiológicos, al ambiente y el beneficio ilegalmente obtenido; y,
- d) Reiterancia o reincidencia en la comisión de infracciones.

³⁶ Folios 884 a 887. Cabe agregar que, dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 29 de septiembre de 2017 (foja 888).

³⁷ Al respecto, la DFSAI indicó lo siguiente³⁷:

"10. Del análisis de la documentación presentada con el recurso de reconsideración, se advierte que la Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD no constituye nueva prueba, por cuanto ya obraba en el Expediente y fue evaluada por la Resolución Directoral materia de impugnación, según consta en sus considerandos 88 al 91.11. En modo distinto, los Informes de Ensayo presentados por el administrado no obraban en el Expediente a la fecha de expedición de la Resolución Directoral, por lo cual califican como nuevas pruebas respecto a las imputaciones referidas a los monitoreos ambientales. Por ello el administrado cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración (...)" (Folio 885 reverso)

³⁸ Folios 890 a 937.

Falta de motivación en la Resolución N° 1025-2017-OEFA-DFSAI

- a) Arcopa alegó que se vulneró la debida motivación reconocida en el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**), pues la resolución impugnada no se pronunció sobre la conducta infractora N° 5, aun cuando lo pretendido por ellos era que se valoraran la totalidad de las pruebas presentadas mediante su escrito de reconsideración³⁹. En este sentido, el administrado cuestionó que la DFSAI no hubiese considerado como nueva prueba la Resolución N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD, que incluyó en el escrito mediante el cual interpuso el recurso de reconsideración a efectos de que se pronunciara sobre el fondo de todos los hechos imputados.
- b) Asimismo, acotó que se vulneró el principio del debido procedimiento reconocido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG conforme a lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 03891-2011-PA/TC, que señala:

"(...) la motivación debida de las decisiones de las entidades públicas- sean o no de carácter jurisdiccional- es un derecho fundamental que forma parte del contenido esencial del derecho a la tutela procesal efectiva. (...) Así, toda decisión que carezca de una motivación adecuada, suficiente y congruente, constituirá una decisión arbitraria y, en consecuencia, será inconstitucional".

- c) De igual manera, Arcopa señaló que la primera instancia tenía la obligación de encauzar como recurso de apelación el extremo no analizado por la presunta ausencia de nueva prueba, ello de conformidad a lo establecido en el artículo 221° del TUO de la LPAG⁴⁰ y el principio de impulso de oficio reconocido en el inciso 1.3 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del mismo cuerpo normativo que rige al sistema.
- d) En consecuencia, sobre este punto, concluye que la motivación insuficiente de la Resolución Directoral N° 1025-2017-OEFA/DFSAI, y las violaciones al TUO de la LPAG *"son un vicio suficiente para declarar la nulidad de la misma, conforme lo indica los numerales 1) y 2) del artículo 10° del TUO LPAG (...)"* [sic].

³⁹ Sobre el particular, argumentó:

"(...) 10. Conforme indica el artículo 208° de la LPAG, el recurso interpuesto por nuestra empresa busca la reconsideración del acto administrativo en su totalidad, y siendo que nuestra empresa ha presentado prueba nueva, por lo que conforme lo señalado en la normativa administrativa, correspondería la evaluación total de la resolución.

11. Dado que la Resolución bajo la apelación no se pronuncia sobre la conducta infractora N° 5, consideramos que la misma contiene una violación al Principio de Motivación que se encuentra establecido en el artículo 6° del TUO LPAG (...)". [sic] (Folio 893)

⁴⁰ **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador**
Artículo 221.- Error en la calificación

El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

Respecto a la supuesta conducta infractora

Sobre las causales de eximente de responsabilidad administrativa

- e) El administrado señaló que con fecha 28 de enero de 2015⁴¹, solicitó la actualización de su IGA, y como consecuencia de ello, inició la modificación de los sistemas de tratamiento a partir de la implementación del sistema DAF, sistema que en principio había sido incorporado para la planta de harina residual y que, con la referida modificación, incorporaría ambas plantas. La referida solicitud fue aprobada mediante Resolución N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD de fecha 12 de diciembre de 2015.
- f) Al respecto, aduce que no corresponde declarar su responsabilidad por dicho hallazgo, dado que a la fecha de la inspección se encontraban operando con el nuevo sistema de tratamiento de efluentes, el cual se encontraba operativo a la espera de la correspondiente verificación de su funcionamiento por parte del Produce.
- g) En esta misma línea, alega que el plazo del Produce para resolver su solicitud de actualización del IGA, venció el 11 de marzo de 2015, sin embargo, la mencionada entidad emitió pronunciamiento el 14 de diciembre de ese mismo año. Por tal motivo, considera que la actuación del referido Ministerio generó que este se viera inmerso en error. Asimismo, señaló que la sola aprobación de su IGA actualizado, subsana la conducta imputada. Por ello, indica que esta situación se subsume en las eximentes reconocidas en los literales e) y f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG⁴².
- Vulneración de los principios del debido procedimiento, buena fe procedimental y tipicidad.*
- h) Arcopa señala que no existe identidad entre la conducta infractora tipificada y la situación de hecho que se les imputa, pues en la primera se cuestiona el supuesto tratamiento de efluentes a través del DAF y no de la laguna de oxidación, mientras que, de la revisión del expediente, la conducta cuestionable sería no el tratamiento de la laguna de oxidación de forma previa al riego, sino la disposición final de los efluentes tratados.
- i) Afirma que dicha incoherencia les genera situación de indefensión, pues dificulta la identificación de los hechos imputados, así como el pleno entendimiento de las acusaciones formuladas, afectando no solo la motivación de las resoluciones emitidas por el OEFA sino además su

⁴¹ Folios 834 a 837.

⁴² TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador
Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:(...)
e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253°. (Subrayado agregado)

derecho a la defensa, vulnerando los principios del debido procedimiento y de la buena fe procedimental, establecidos en los incisos 1.2 y 1.8 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respectivamente.

- j) De otro lado, respecto de la vulneración del principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, invoca la aplicación de los extremos considerativos de la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 1003-1998-AA/TC, que explica los alcances del derecho de conocer en su integridad los cargos formulados en contra del administrado, en concordancia con lo establecido en el artículo 8.2. b) de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el término del “... *derecho de toda persona a la comunicación detallada de la acusación formulada en su contra*”. [sic]
- k) Finalmente, respecto a los terrenos en los cuales se vertieron los efluentes señaló que se trata de terrenos clasificados como eriazos en los cuales no había ningún tipo de vegetales o plantas de tallo alto, por lo que partiendo de los principios agrícolas debían preparar el terreno ablandándolos con el riego de sus aguas residuales tratadas por su DAF, por lo que manifiestan no han incurrido en infracción alguna ya que actualmente en dichos terrenos está creciendo plantas silvestres, corroborando que las aguas industriales son aptas para la reforestación.

II. COMPETENCIA

17. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)⁴³, se crea el OEFA.
18. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011⁴⁴ (en adelante, Ley N° **29325**), el OEFA es un organismo público

⁴³ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. **Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

⁴⁴ **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: (...)

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.

19. 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 OEFA⁴⁵.
20. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM⁴⁶ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD⁴⁷ 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.
21. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 2932548 y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM⁴⁹ disponen que el Tribunal de Fiscalización

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.

45 **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.

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

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

47 **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.

48 **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.

49 **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la

Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

22. 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)⁵⁰.
23. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)⁵¹, 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.
24. 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.
25. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una

emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

- 19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

⁵⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

⁵¹ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

Artículo 2°. - Del ámbito (...)

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

“Constitución Ecológica”, dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente⁵².

26. 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 fundamental⁵³ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁵⁴; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁵⁵.
27. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁵⁶: (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 armónica⁵⁷; 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 referida⁵⁸.

⁵² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

⁵³ **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.

⁵⁴ 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”.

⁵⁵ 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.

⁵⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁵⁷ 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”.

⁵⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

28. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
29. 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 inciertos⁵⁹.
30. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIÓN PREVIA

31. En el artículo 208° de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444 -vigente al momento de interponerse el recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI-, se señalaba que el recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación, debiéndose sustentar en nueva prueba.
32. En esa línea, en el literal c) del artículo 6° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **TUO del RPAS**), se establece que la Autoridad Decisora será el órgano competente para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones⁶⁰.
33. En el caso concreto, el 23 de marzo de 2017, Arcopa interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI, donde ratificaba sus argumentos señalados en la escrito de descargos S/N de fecha 7 de octubre de 2016⁶¹, así como la Resolución Directoral N° 515-2015-

⁵⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁶⁰ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador**, publicado en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

Artículo 6°. - De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes: (...)

c) Autoridad Decisoria: Es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

⁶¹ Folios 686 a 751.

PRODUCE/DGCHD que adjuntó al mencionado escrito. Adicionalmente, el administrado presentó copias de Informe de Ensayo N°s AGM41445, ACO-6731, ACO-6741, AGM41530, AGM 45485, ACO-7415, ACO-7416, AGM-45487, ACO-8456, AGM-51237, ACO-8487, AGM-51509, AGM-51508, ACO-8768, AGM-53692, AGM-59228, AGM59365⁶².

34. Mediante la Resolución Directoral N° 1025-2017-OEFA/DFSAI⁶³, la DFSAI determinó que el administrado solo había presentado nueva prueba respecto a las conductas infractoras N° 1, N° 2 y N° 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por lo que se avocó al conocimiento del fondo de la cuestión controvertida, y declaró fundado el recurso de reconsideración en dicho extremo.
35. Por otro lado, respecto del extremo referido a la conducta infractora N° 5 del Cuadro N° 1, la DFSAI, a pesar de invocar la Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto de 2014, consideró que Arcopa no cumplió con presentar nueva prueba que pueda ser valorada, por lo que declaró improcedente el recurso en el mencionado extremo.
36. Al respecto, debe indicarse que, la primera instancia administrativa debió tomar en cuenta el criterio para la procedencia del recurso de reconsideración establecido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1 del 5 de agosto de 2014⁶⁴ la cual señala lo siguiente:

“39. A partir del análisis de los medios probatorios aportados, la DFSAI determinó que la administrada solo había presentado nueva prueba respecto a la imputación referencia a que la cantera norte no cuenta con sistema de control de escorrentías y control de sedimentos, los que discurren hacia las lagunas ubicadas aguas abajo (Infracción N° 5). Por tanto, declaró improcedente el recurso de reconsideración en cuanto a las otras imputaciones (Infracciones N°s 1, 2, 3 y 4), pues consideró que (...) [la administrada] no presentó nueva prueba respecto a las mismas.

*40. Sobre el particular, corresponde indicar que la exigencia de nueva prueba para interponer un recurso de reconsideración está referida a la presentación de un nuevo medio probatorio, que justifique la revisión del análisis ya efectuado acerca de **alguno de los puntos materia de controversia.***

*41. Conforme a ello, para determinar la procedencia de un recurso de reconsideración y su consecuente evaluación por parte de la Autoridad Decisora, **no se requiere la presentación de una nueva prueba que desvirtúe para cada uno de los extremos del acto administrativo impugnado, sino que basta que se presente nueva prueba, pues la ley no exige la presentación de nuevas pruebas para la procedencia de cada uno de los extremos de la impugnación, sino del medio impugnatorio en general. La ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada***

⁶² Folios 841 a 875.

⁶³ Resolución que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por Arcopa.

⁶⁴ El Tribunal de Fiscalización Ambiental ha reiterado dicho criterio en las Resoluciones N°s 055-2014-OEFA/TFA del 27 de marzo de 2014, 007-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de abril de 2017, 008-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de mayo de 2017, 033-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de agosto de 2017 y 078-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2017.

extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), mas no en la procedencia del recurso de reconsideración (...)". (Énfasis agregado)

37. De esta manera, la ausencia o impertinencia de las nuevas pruebas para cada extremo de la impugnación incidirá en el sentido de la decisión final (fundado o infundado), mas no en la procedencia del recurso de reconsideración.
38. En el presente caso, si bien la DFSAI mencionó en el análisis del recurso de reconsideración el criterio establecido en la Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1, llega a una conclusión opuesta.
39. En virtud a ello, esta sala considera que la interpretación efectuada por la primera instancia, a efectos de resolver la cuestión controvertida planteada ante ella no se condice con el contenido de la citada resolución, que constituye fuente de derecho, de acuerdo a lo establecido en el numeral 2.7 del artículo V del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁶⁵.
40. En ese sentido, este colegiado, realizando una interpretación distinta a la efectuada por la DFSAI, ratifica los alcances de los considerandos 40 y 41 de la Resolución N° 030-2014-OEFA/TFA-SE1; en consecuencia, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG⁶⁶, concluye que no corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1025-2017-OEFA/DFSAI, respecto al extremo referido a la conducta infractora N° 5 del Cuadro N° 1.
41. No obstante, y en aplicación del criterio jurisprudencial citado en los considerandos precedentes, este colegiado considera que la DFSAI no debió declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Arcopa en el extremo referido a la conducta infractora N° 5 del Cuadro N° 1, sino, por el contrario, analizar el medio probatorio y los argumentos ofrecidos por el administrado. En consecuencia, corresponde revocar la resolución apelada toda vez que declaró improcedente el recurso de reconsideración, respecto del extremo referido a la conducta infractora N° 5 del Cuadro N° 1.
42. Finalmente, atendiendo a que este tribunal cuenta con los elementos suficientes para emitir un pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado, se procederá a la evaluación de la referida conducta infractora.

⁶⁵ **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**

Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo (...)

2. Son fuentes del procedimiento administrativo: (...)

2.7 La jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpreten disposiciones administrativas."

⁶⁶ **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (...)**

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

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

V. ÚNICA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

43. La cuestión controvertida a resolver en el presente es determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa por no verter los efluentes de su planta de congelado a la laguna de oxidación a fin de poder reutilizarlos en el riego de zonas de forestación.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

44. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental (en adelante, **IGAS**) y los criterios sentados por esta sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
45. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados⁶⁷.
46. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del Reglamento de la Ley del SEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con

67

LEY N° 28611.

Artículo 16°. - De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos

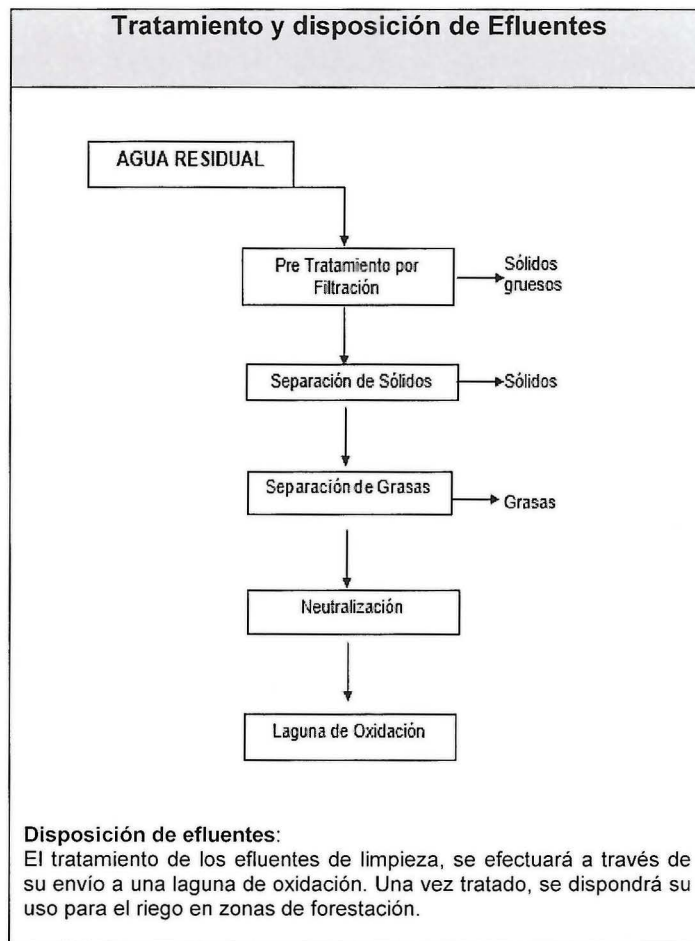
En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.

47. En este orden de ideas y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente⁶⁸, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
48. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando *supra*, lo que corresponde es evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente, y de manera complementaria e integradora evaluar los compromisos relevantes contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo.
49. En el caso en concreto, mediante Resolución Directoral N° 139-2010-PRODUCE/DIGAAP del 10 de agosto de 2010 se aprobó el PMA presentado por Arcopa. En virtud a dicho instrumento, se advierte que en las plantas de congelado, los efluentes procedentes de la limpieza de equipos y de los establecimientos industrial pesquero así como los efluentes de laboratorio, serán tratados a través de su envío a las lagunas de oxidación.
52. Asimismo, con relación a la disposición final de los efluentes tratados, en el referido instrumento se establece que se dispondrá su uso para el riego en zonas de forestación, conforme se plasma en el gráfico adjunto⁶⁹:

⁶⁸ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

⁶⁹ Folio 62.



Elaboración: TFA

Respecto al incumplimiento detectado durante la Supervisión Especial realizada del 22 al 23 de junio de 2015

50. Cabe señalar que, durante la Supervisión Especial, constatada en el Acta de Supervisión 2015, se verificó lo siguiente⁷⁰:

<u>Disposición Final de los Efluentes tratados.</u>	
	Los efluentes resultantes de la Celda Química, son usados para el riego de las áreas de reforestación de terrenos que el administrado declara como suyos.
2	Este terreno se ubica en la parte posterior del establecimiento, y tiene un área aproximada de 1.80 hectáreas (Ha), calculada con el uso de una equipo GPS de marca Garmin. En este terreno se observaron árboles de pino, surcos y cuadrantes inundados con agua de color verdusco y olor característico a aguas estancadas en proceso de putrefacción. Se debe señalar que el cálculo del área reforestada se hizo siguiendo el lindero indicado por el administrado. Este lindero se encuentra aledaño a un terreno sin vegetación, en el cual se pudieron apreciar huellas de tractor y remoción de tierra, este terreno sin vegetación limita con el acantilado, y según documento que presenta el administrado sería de propiedad de la Municipalidad Provincial de Paíta (Informe N° 208-2008/S.G.CAT.Y AA.HH/MPP RLVE de fecha 25 de agosto del 2008).
	Adicionalmente, se debe indicar que al lado sur del predio que declara el administrado como suyo, se observó vertimiento de efluente en dos áreas, una de 380 m ² y otra de 498.58 m ² . Conforme lo señala el administrado este predio pertenece a la Asociación Los Algarobos Verdes Pulmón Ecológico de Paíta y que según el administrado tiene un contrato con los propietarios, sin embargo no entregó dicha documentación.

Fuente: Informe de Supervisión 2015

⁷⁰ Páginas 51 a 54 del Informe N° 286-2015-OEFA/DS contenido en un disco compacto que obra en el folio 8 del expediente.

51. En base a dicho hallazgo, y tras su evaluación, en el Informe de Supervisión 2015 se determinó que el administrado no utilizaba como agua de regadío la totalidad de los efluentes tratados. Asimismo, señaló que una parte de los efluentes los vierte en una zona en la que no existe forestación y que no es de su propiedad, conforme se demuestra en el gráfico a continuación:

HALLAZGOS.	
Hallazgo N° 01: El administrado no utiliza como agua de regadío, la totalidad de los efluentes tratados. Una parte de los efluentes los vierte en una zona en la que no existe forestación y que no es de su propiedad.	Fuente de la obligación ambiental fiscalizable <ul style="list-style-type: none">• Informe N° 075-2010-PRODUCE/DIGAAP-Das, ítem 4.5 (Anexo 7).• Constancia de Verificación N° 031-2007-PRODUCE/DIGAAP (Anexo 8). Medios probatorios <ul style="list-style-type: none">• Acta de Supervisión Directa (Anexo 3).• Hoja de Trámite 2015-E01-044167, de fecha 28 de agosto de 2015. (Anexo 11)• Panel fotográfico Fotos 3 a 16 (Anexo 14). Tipo de hallazgo MODERADO

Fuente: Informe de Supervisión 2015

52. En ese sentido, en virtud de los medios probatorios existentes, la DFSAI declaró responsable a Arcopa por haber incumplido la obligación establecida en PMA referida no verter los efluentes de su planta de congelado a la laguna de oxidación a fin de poder reutilizarlos en el riego de zonas de forestación; razón por la cual dicho incumplimiento configuró la infracción prevista el numeral 2.2 del Cuadro de Infracciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.

Respecto a si corresponde la aplicación de las causales de eximente contenidas en los literales e) y f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG

53. Con carácter previo al desarrollo de la presente cuestión controvertida, este colegiado considera necesario determinar el marco normativo de las causales de eximente dentro del procedimiento administrativo sancionador⁷¹.

Sobre el error inducido por la Administración

54. Sobre el particular Arcopa en su escrito de apelación, aduce lo siguiente:

"16. (...) el día 28 de enero del 2015 nuestra empresa solicitó la actualización del EIA de nuestra empresa, el mismo que finalmente

⁷¹

El 21 de diciembre de 2016 se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272 que modificó diversos artículos a la Ley del Procedimiento Administrativo General, entre ellos el artículo 236-A, actualmente signado como artículo 255° del TUO de la LPAG, en virtud del cual se introduce en su numeral 1, las causales consideradas como eximentes de la responsabilidad administrativa.

fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD el día 12 de diciembre del 2015; a pesar de que el plazo de Ley para la aprobación de dicho procedimiento (30 días hábiles) culminó el 11 de marzo de 2015.
(...)

18. Cabe precisar no corresponde declarar la responsabilidad de nuestra empresa sobre dicha observación, dado que a la fecha de inspección nos encontrábamos operando con el nuevo sistema de tratamiento de efluentes, el mismo que se encontraba instalado y operativo con motivo de la expectativa de la inspección del Ministerio de la Producción, quienes debían comprobar que los equipos cumplan con la actualización del EIA propuesta (...).
19. (...) y las inspecciones realizadas por la OEFA fueron realizadas de forma posterior a dicha fecha, por lo que la presente situación es de responsabilidad del Ministerio de la Producción (...) generó dilaciones innecesarias que indujeron al error a nuestra empresa y a su propia entidad
20. En ese sentido, consideramos que es de aplicación el eximente de responsabilidad estipulado en el inciso e) del artículo 255° del TUO LPAG (...). (Énfasis agregado)
55. En el presente caso, esta sala examinará si la dilación en la aprobación del expediente de actualización del EIA de Arcopa se enmarcaría dentro de la causal de eximente de la responsabilidad administrativa relativa al error inducido por la Administración, contemplada en el literal e) numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.

56. Sobre el particular, en el mencionado precepto se dispone que:

“Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...)

e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal (...). ”

57. Respecto al error inducido por la Administración, resulta importante mencionar lo señalado por Ángeles de Palma del Teso⁷², quien considera lo siguiente:

“Bien por una información incorrecta de la administración, bien mediante un acto o disposición administrativa confusa, o incluso ilegal, pueden llegar los particulares a incurrir en error. En esos casos, generalmente, se deberá considerar el error invencible y, por tanto, exculpante”.

58. Aunado a lo señalado, es importante precisar que este supuesto de exclusión de responsabilidad administrativa se asienta en el principio de predictibilidad o confianza legítima⁷³ reconocido en el inciso 1.15 del numeral 1 del artículo IV del

⁷² Ángeles de Palma del Teso. *El Principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid, Editorial Tecnos S.A., 1996, pp. 163

⁷³ TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

Título Preliminar del TUO de la LPAG, en virtud del cual las actuaciones de la administración buscan que los administrados puedan tener una comprensión cierta sobre los resultados posibles que se podrían obtener en la tramitación de los procedimientos administrativos. Lo señalado implica, por tanto, que el administrado obra con la convicción de que su actuación es lícita como consecuencia de las expectativas que le ha generado la actividad de la propia Administración⁷⁴.

59. Al respecto, Morón Urbina señala⁷⁵:

“Estas actuaciones deben ser concluyentes, lo que implica que deben ser capaces de generar en el administrado la convicción de la licitud en su actuar.

El requisito para la aplicación de este eximente es que la acción infractora cometida esté estrechamente vinculada con la convicción generada por estas actuaciones; motivo por el cual esta acción, en la psiquis del administrado, se cree no contraria al Derecho, habiendo ausencia de antijuridicidad (...).”

60. De lo expuesto, en aras de dilucidar la presente cuestión controvertida, este colegiado considera importante traer a colación el marco normativo del procedimiento administrativo tramitado ante el Produce vigente al momento de la solicitud de actualización de su IGA.

61. Sobre el particular, y de conformidad con lo señalado en la Resolución N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD⁷⁶, el pedido de actualización del IGA presentado por Arcopa fue encauzado como una solicitud de aprobación de adenda de estudio de impacto ambiental regulado en el Procedimiento N° 57 del Texto Único de Procedimientos Administrativos del Produce aprobado mediante el Decreto Supremo N° 008-2009-PRODUCE⁷⁷, modificado por la Resolución Ministerial N° 015-2014-PRODUCE de fecha 23 de enero de 2014 (en adelante, **TUPA del Produce**), vigente al momento de su presentación, conforme al siguiente detalle:

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

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima. –

La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.

La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

⁷⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Tomo II. Lima, Gaceta Jurídica, 2017, p. 511.

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ Folios 834 a 837.

⁷⁷ Consulta realizada el 26 de enero de 2018

Disponible en:

<http://www.produce.gob.pe/images/stories/Repositorio/tupa/tupa-2015/TUPA.pdf>

TEXTO ÚNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS - (TUPA)														
Nº DE ORDEN	DENOMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	REQUISITOS		DERECHO DE TRAMITACIÓN		CALIFICACIÓN		PLAZO PARA RESOLVER (en días hábiles)	MODO DEL PROCEDIMIENTO	AUTORIDAD COMPETENTE			INSTANCIAS DE RESOLUCIÓN DE RECURSOS	
		Número y Denominación	Formulario / Código / Ubicación	(en %UT)	(en SI)	Automático	Evaluación Previa Positivo Negativo			PARA RESOLVER	RECONSIDERACIÓN	APELACIÓN		
57	CONSTANCIA DE ADDENDA DE PAMA - EA (MODIFICACIÓN DE OPERACIÓN POR INNOVACIÓN TECNOLÓGICA PLAN DE CIERRE O ABANDONO PARCIAL O TOTAL)	1 Solicitud dirigida al Director General de Asuntos Ambientales de Pesquería Formulario N° 78: - Indicar en la solicitud para Personas Naturales: Número del documento de identidad vigente. - Indicar en la solicitud para Personas Jurídicas: Datos de publicidad Registral (ficha/partida y asiento) de la persona jurídica solicitante. - De ser el caso, para acreditar la representación del solicitante, copia de carta poder (persona natural) o indicar datos de publicidad Registral (ficha/partida y asiento) de poder vigente (persona jurídica). - Indicar en la solicitud, Número del documento de identidad vigente del representante legal de la persona jurídica, de ser el caso. 2 Un ejemplar y una copia electrónica de la Addenda al estudio Ambiental, elaborado por una consultora registrada y habilitada en la DIGAAP. 3 Pago por derecho de trámite. (*) 4 Pago por servicios de Inspección Técnico Ambiental para la verificación (**)	Formulario N° 78 www.produce.gob.pe	11.32N4;	SI 4351D		X	Treinta (30)	Oficina de Administración Documentaria y Archivo del Ministerio de la Producción	Director General de Asuntos Ambientales de Pesquería	Director General de Asuntos Ambientales de Pesquería	Vicesecretario de Pesquería		

Fuente: Produce

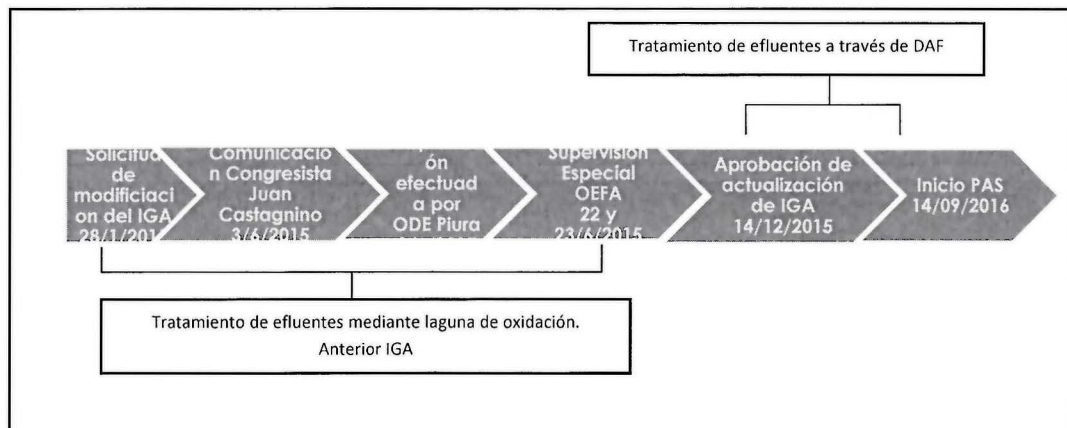
62. Del análisis del TUPA del Produce, se colige que la solicitud formulada por el administrado a través del escrito s/n presentado con fecha 28 de enero de 2015⁷⁸, se caracteriza por ser un procedimiento de evaluación previa y estar sometido a silencio administrativo negativo. Esto supone que la tramitación del procedimiento administrativo seguido ante el Produce además de requerir de una verificación previa⁷⁹ por parte de la referida entidad pública, implicaba además que, ante la posible ausencia de su pronunciamiento dentro de los treinta (30) días hábiles previstos para ello, el administrado debería presumir la denegación de su solicitud.
63. Tomando ello en consideración, y luego de la evaluación de los documentos obrantes en el expediente, se desprende que la solicitud de Arcopa fue presentada con anterioridad a la Supervisión Especial en la que se detectó la infracción en cuestión⁸⁰; sin embargo, no fue sino hasta el 14 de diciembre de 2015 cuando se aprobó la referida actualización por parte del Produce⁸¹, tal y como se muestra en el siguiente gráfico:

⁷⁸ Página 56 del Informe N° 286-2015-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra en folio 8 del expediente.

⁷⁹ En el caso en concreto, se efectuó una Inspección previa con fecha 27 de noviembre de 2015, constatada a través del Acta de Inspección Previa a la Certificación Ambiental N° 032-2015-PRODUCE/DGCHD-Depchd (Página 19 del Informe N° 2142-2015-PRODUCE/DGCHD-Depchd correspondiente al Informe-2015 contenido en el disco compacto que obra a folio 755 del expediente).

⁸⁰ Cabe señalar que conforme al considerando número 58 de la Resolución Directoral N° 3004-2017-OEFA/DFSAL, "Arcopa no derivaba los efluentes a la laguna de oxidación para su tratamiento, a fin de poder reutilizarlos posteriormente en el riego de zonas de forestación. Los efluentes iban directamente de una celda química a un terrero ubicado en la parte posterior del EIP (coordenadas UTM17 04914911E - 9439161N), en el que se observó árboles de pino, surcos y cuadrantes inundados con agua de color verdusco y olor característico a aguas estancadas en proceso de putrefacción."

⁸¹ Aprobada mediante Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD (Folios 834 a 837).



Elaboración: TFA

64. Del cuadro precedente, se observa que durante la Supervisión Especial efectuada por el OEFA, el pedido de actualización formulado por Arcopa se encontraba en trámite, empero, no había sido resuelto; de modo que, el tratamiento a través del nuevo sistema (sistema de flotación de aire disuelto, cuyas siglas en inglés son DAF⁸²) no debía estar operativo en tanto este no hubiera sido aprobado por el Produce, máxime si tenía conocimiento de las características de regían su solicitud.
65. En virtud a las precisiones efectuadas en los considerandos precedentes, se evidencia que el IGA vigente al momento de las acciones de supervisión y, por ende, de obligatoria observancia por parte de ARCOPA, fue el aprobado mediante PMA aprobado mediante Resolución Directoral N° 139-2010-PRODUCE/DIGAAP, y, en consecuencia, el vertimiento de los efluentes debía de efectuarse a través de las lagunas de oxidación implementadas para ello así como su posterior disposición como agua de regadío en zonas de reforestación.
66. De otro lado, el apelante también argumentó que con la finalidad de que el nuevo sistema de tratamiento de efluentes se sometiera a verificación por el Produce para su posterior aprobación, tuvo la necesidad de implementar el nuevo sistema de tratamiento; situación que, según el propio administrado generó dilaciones innecesarias que le indujeron al error.
67. Respecto a este extremo, que el administrado tuviera como condición para la aprobación de la solicitud de actualización de su IGA, la de instalar el nuevo sistema de tratamiento de efluentes (sistema DAF) en aras de que este sea inspeccionado por el Produce, no supone que aquel se encuentre habilitado para su operatividad, sino hasta su aprobación, esto es, a partir del 14 de diciembre de 2015. Por lo que, conforme a los compromisos asumidos, debió continuar con el tratamiento de efluentes a través de las lagunas de oxidación, lo cual implicaba que los efluentes tratados fueran utilizados para su regadío en zonas de reforestación, sin perjuicio de la implementación del sistema DAF.

⁸² Dissolved air flotation (DAF). En adelante, sistema DAF.

68. Lo dicho se respalda, principalmente, en que la coexistencia de ambos sistemas de tratamiento de efluentes era factible pues la implementación de uno no mermaba el funcionamiento del otro. Muestra de ello se aprecian las siguientes imágenes referenciales de la laguna de oxidación y el sistema DAF:

Ubicación de las lagunas de estabilización y el sistema DAF



Fuente: Google Earth. Consulta: 12 de enero de 2018
Folio 10 (CD Room). Informe de Supervisión N° 286-2015-OEFA-DS, página 52

69. Así, del análisis secuencial del presente acápite, se evidencia que el Arcopa realizó la disposición de los efluentes tratados a través del sistema DAF a un terreno que, aun cuando se hallaron árboles de pino, estos se encontraban inundados por agua estancada de color verduzco con un olor característico al de aguas en proceso de putrefacción, lo cual difiere totalmente con el compromiso asumido en su PMA vigente al momento de la mencionada Supervisión Especial.
70. Efectuadas tales precisiones, resulta necesario acotar que, la consideración del error como causa eximente de responsabilidad administrativa, acarrea la necesidad de establecer su carácter de incuestionable, pues con ello será posible determinar la responsabilidad del administrado o su exclusión, por tratarse, en este último supuesto, de circunstancias que se encontraban fuera de su esfera de dominio y control.
71. Al respecto, Gallardo Castillo⁸³ señala como elementos que debe tener en consideración el operador jurídico al momento de evaluar el error en el marco de un procedimiento administrativo sancionador los siguientes: i) el carácter vencible o invencible del error ha de conectarse con los conocimientos jurídicos y técnicos de quien dice padecerlo⁸⁴, ii) corresponde al sancionado la probanza

⁸³ GALLARDO CASTILLO, María Jesús. Los principios de la potestad sancionadora. Primera Edición. Iustel. Madrid, 2008. P.193

⁸⁴ NIETO, Alejandro, "Derecho Administrativo Sancionador" 4ta Ed. Madrid: Tecnos, 2005, p.413.

de los que tratan de desvirtuar dicha declaración de culpabilidad, y iii) el error debe probarse tanto su existencia como su carácter invencible.

72. En tal sentido, conforme lo señala la doctrina, la evaluación del carácter invencible del error se disipa ante el desarrollo de determinadas actividades que por su especialidad podrían excluir la eventual alegación del error como factor que exonere la responsabilidad.
73. Por consiguiente, el nivel de diligencia exigido a Arcopa debe ser alto, puesto que dicha empresa, al operar en el sector de la pesquería en virtud de un título habilitante concedido por el Estado, tenía conocimiento de las características propias del procedimiento administrativo iniciado ante el Produce y las actuaciones que deben producirse en el mismo, situación que se encontraba dentro de su esfera de dominio y control.
74. En consecuencia, siendo que no se superó el primer presupuesto para evaluar la posible existencia de un error de naturaleza invencible y en virtud a lo precisado en el considerando 64 de la presente resolución, esta sala considera que la dilación en el pronunciamiento del Produce respecto a la solicitud formulada por Arcopa, no implica que el administrado estuviera inmerso en un error inducido por la mencionada entidad, toda vez que la inspección realizada para la aprobación de la actualización de un nuevo IGA o la dilación en su pronunciamiento, no generaba la inobservancia del instrumento vigente al momento de la supervisión en la que se detectó la infracción; en consecuencia, corresponde desestimar los argumentos planteados por el administrado.

Respecto a la subsanación voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador

75. En su escrito de apelación, el recurrente señaló que:

"21. En el supuesto negado que el Tribunal no considere que deban aplicarse los compromisos ambientales asumidos mediante la Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD a la fecha de la inspección en junio del 2015, es indiscutible que la situación de hecho concuerda con el eximente de responsabilidad establecido en el inciso f) del artículo 255° del TUO LPAG antes citado, en cuanto la aprobación de los nuevos compromisos ambientales asumidos, por parte del Ministerio de la Producción fue emitida con anterioridad al inicio del procedimiento sancionador, notificado a nuestra empresa a través de la Resolución Subdirectoral N° 1418-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 9 de septiembre del 2016". [sic]

"(...) en el campo del Derecho Administrativo sancionador resulta de ordinario trascendental el hecho de que el infractor sea profesional o lego. Cuando la infracción ha sido cometida en el ejercicio de una profesión o actividad especializada se esfuma la posibilidad del error porque -por así decirlo- la norma ha impuesto la obligación de no equivocarse y opera, en consecuencia, la presunción de que no se ha equivocado (...) quien ejerce una actividad especializada está obligado a adoptar precauciones especiales para evitarlo (...) el ejercicio de una profesión(actividad especializada en general) implica la asunción voluntaria de obligaciones singulares así como de responsabilidades específicas frente a la Administración y terceros".

76. Conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
77. Siendo ello así, este tribunal considera que corresponde verificar si, en el presente caso, se configuró el supuesto eximente de responsabilidad antes señalado.
78. Así, del análisis efectuado al referido precepto, se desprende que la subsanación de la conducta infractora supone el cese de esta y la corrección de sus efectos por parte del administrado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador⁸⁵.
79. Adicionalmente, es importante acotar que, en atención al principio de prevención regulado en la Ley N° 28611⁸⁶, la gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir y evitar la degradación ambiental, siendo ello así cuando no sea posible eliminar las causas que la generan se adoptarán las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

⁸⁵ Con relación a la subsanación voluntaria, debe precisarse que:

(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)”.

Ministerio de Justicia. “Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador” Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ (7 de junio de 2017), p. 47.

⁸⁶

LEY N° 28611.

TÍTULO PRELIMINAR

DERECHOS Y PRINCIPIOS

Artículo VI.- Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

TÍTULO I

POLÍTICA NACIONAL DEL AMBIENTE Y GESTIÓN AMBIENTAL

CAPÍTULO 1

ASPECTOS GENERALES

Artículo 2.- Del ámbito

2.1 Las disposiciones contenidas en la presente Ley, así como en sus normas complementarias y reglamentarias, son de obligatorio cumplimiento para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional, el cual comprende el suelo, subsuelo, el dominio marítimo, lacustre, hidrológico e hidrogeológico y el espacio aéreo.

2.2 La presente Ley regula las acciones destinadas a la protección del ambiente que deben adoptarse en el desarrollo de todas las actividades humanas. La regulación de las actividades productivas y el aprovechamiento de los recursos naturales se rigen por sus respectivas leyes, debiendo aplicarse la presente Ley en lo que concierne a las políticas, normas e instrumentos de gestión ambiental.

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.

80. Por ello, la subsanación de la conducta infractora se orienta no sólo al cese de la conducta infractora, sino también a eliminar las causas de la degradación ambiental producida por esta o, en su defecto, a realizar las acciones de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.
81. En el presente caso, como ya se mencionó, la conducta imputada versa respecto del incumplimiento del IGA aprobado, generando daño potencial a la flora o fauna, situación que se subsume en la infracción prevista en el numeral 2.2 del Cuadro de Infracciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.
82. En efecto, durante la Supervisión Especial, se evidenció que el administrado no derivaba los efluentes a la laguna de oxidación para su tratamiento de conformidad con su PMA vigente, por el contrario, estos iban directamente de las celdas del sistema DAF a un terreno ubicado en la parte posterior del EIP⁸⁷, donde se hallaron además de árboles de pino, surcos y cuadrantes inundados con agua estancada en proceso de putrefacción.
83. Ahora bien, a pesar de que el administrado tuvo la capacidad de corregir la conducta transgresora a través de la disposición de los efluentes tratados conforme al compromiso asumido en su PMA, argumentó que no era factible tal situación toda vez que habían obtenido la aprobación de un nuevo sistema de tratamiento de efluentes. Al respecto, señaló que:

“Adicionalmente, el 14 de diciembre de 2015 nuestra empresa obtuvo la aprobación de actualización de Estudio de Impacto Ambiental a través de la Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD, por lo que el tratamiento de efluentes de proceso y de limpieza ha sido modificado, de modo tal que se han instalado diferentes equipos.

Es decir que es imposible que nuestra empresa corrija lo imputado de forma retroactiva, siendo que nuestra empresa ha corregido cualquier tipo de infracción que haya podido advertir la OEFA, y mejorado el sistema de tratamiento de efluentes, actuando con la debida diligencia en el cumplimiento de nuestros compromisos ambientales”. [sic]

84. De lo señalado hasta aquí se infiere que, existen dos obligaciones distintas asumidas por Arcopa respecto del tratamiento de efluentes de su EIP:
- De un lado, su envío a una laguna de oxidación, para su posterior disposición para su uso en el riego en zonas de forestación⁸⁸ – PMA vigente hasta el 13 de diciembre de 2015- y
 - De otro lado, su tratamiento a través del sistema DAF para su ulterior bombeo a las zonas externas de la planta para su reúso

⁸⁷ Coordenadas UTM17 04914911E – 9439161N.

⁸⁸ Cabe señalar que de conformidad con lo establecido en el Decreto Supremo N° 014-2001-AG, en virtud del cual se aprueba el Reglamento de la Ley Forestal y de Fauna Silvestre, la forestación es definida como el establecimiento de plantaciones, en superficies donde anteriormente no existía cobertura.

en riego de vegetales y control de polvo⁸⁹- IGA actualizado aprobado el 14 de diciembre de 2015.

85. A mayor abundamiento, de la revisión del levantamiento de observaciones efectuado al actualizado IGA de Arcopa⁹⁰, se aprecia que la disposición de los efluentes tratados a través del sistema DAF se realizará con su reúso para el riego de especies de tallo alto⁹¹, y que las referidas plantaciones tendrán una finalidad paisajística; asimismo, se recoge otra utilidad no prevista en el anterior PMA, y es la relativa a su uso con fines de control de polvo.
86. En consecuencia, toda vez que se está ante obligaciones distintas pues el compromiso asumido en el anterior PMA se modificó con la aprobación de la solicitud de actualización del nuevo IGA –que reconoce como obligatorio un tratamiento distinto de los efluentes y por ende otra forma de disposición ulterior– no resulta posible la subsanación alegada por el administrado.
87. Por tanto, esta sala especializada considera que la aprobación del nuevo instrumento de gestión ambiental de Arcopa a efectos de subsanar la infracción imputada, no revierte la conducta infractora en cuestión, por lo que no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255 del TUO de la LPAG. En tal sentido, corresponde desestimar los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

Sobre la presunta vulneración de los principios del debido procedimiento, tipicidad y buena fe procedimental

88. Con relación a este extremo, el recurrente argumentó:

“23. Sin embargo, no encontramos identidad entre la conducta infractora tipificada y la situación de hecho que se nos imputa, siendo que en la primera se cuestiona el supuesto tratamiento de efluentes a través del DAF y no de la laguna de oxidación, mientras que a través del expediente, las fotografías y las observaciones de los inspectores, la conducta cuestionable sería no el tratamiento a través de la laguna de oxidación de forma previa al riego, sino la disposición final de los efluentes tratados.

24. En efecto, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1418-2016-

⁸⁹ AYALA Francisco [et-al] “Manual de restauración de terrenos y evaluación de impactos ambientales en Minería”. Instituto Tecnológico Geominero de España. 3^{era} Edición. Madrid. 1996. pp. 77 – 78.

“El riego con agua constituye una medida para el control y prevención del polvo, el referido método es bastante económico y efectivo. La eficacia de control se cuantifica en el 84 % y 56 % para las partículas totales e inhalables respectivamente”.

⁹⁰ Documento contenido en la carpeta digital de archivo “1” del Instrumento 2015 contenido en el disco compacto obrante a folio 755 del expediente.

⁹¹ A mayor abundamiento, los estándares de calidad ambiental para agua aprobados mediante Decreto Supremo N° 004-2017-MINAM, consideran como cultivos de tallo alto aquellos en los que el agua de riego no entra en contacto con el fruto, tal es el caso de los árboles frutales. Asimismo, se encuentran en la subcategoría de riego de vegetales para riego restringido, esto es, aquellas cuya calidad permite su utilización de riego de cultivos alimenticios que se consuman cocidos.

OEFA/DFSAI/SDI se señala que la situación observada sería que nuestra empresa, supuestamente, no estaría vertiendo los efluentes en las zonas de reforestación correspondiente. (...)

26. *En ese sentido, denunciemos la violación de los Principios de Debido Procedimiento Buena Fe Procedimental (...)*. [sic]
28. *Así también denunciemos la violación del Principio de Tipicidad, incluido numeral 4) del Artículo 246° del TUO LPAG. (...)*
(...)
30. *Atendiendo a la confusión en el discurso de la administración a través de todo el expediente, invocamos la aplicación de los extremos considerativos de la Sentencia N° 1003-1998-AA/TC, del Tribunal Constitucional, que explica los alcances del derecho de conocer en su integridad los cargos formulados en contra del administrado, ya que solo así es posible ejercer la defensa de una manera idónea y eficaz (...)*. [sic]

89. De igual modo, Arcopa mencionó:

"(...) dicha incoherencia genera una situación de indefensión a nuestra empresa, la fundamentación confusa que ha plasmado su entidad a través del expediente dificulta la identificación de los hechos imputados, así como el pleno entendimiento de lo que se nos acusa, afectando no solo la motivación de sus propias resoluciones, sino además nuestro derecho a la defensa". [sic]

90. Sobre el particular, cabe señalar que, el principio del debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁹², se establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones y ejercer su derecho de defensa.

91. En ese contexto, el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁹³, previsto en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la LPAG,

⁹² **TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

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

⁹³ **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:

2. **Debido procedimiento.**- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio

al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

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

“La Constitución reconoce el derecho de defensa en el inciso 14), artículo 139°, en virtud del cual se garantiza que los justiciables, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, mercantil, penal, laboral, etc.), no queden en estado de indefensión. El contenido esencial del derecho de defensa queda afectado cuando, en el seno de un proceso judicial, cualquiera de las partes resulta impedida, por concretos actos de los órganos judiciales, de ejercer los medios necesarios, suficientes y eficaces para defender sus derechos e intereses legítimos⁹⁴”.

94. En esta línea, resulta necesario precisar que el debido procedimiento tiene su correlato en el principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁹⁵, en virtud del cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 15 de noviembre de 2010, recaída en el Expediente N° 03365-2010-PHC/TC, Fundamento jurídico 2.

⁹⁵ **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: (...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

95. Del análisis efectuado al presente procedimiento administrativo sancionador, se observa que mediante Resolución Subdirectoral N° 1418-2016-OEFA/DFSAI/SDI, la SDI de la DFSAI imputó al administrado el incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP, en concordancia con el artículo 24° de la LGA, el artículo 15° de la Ley del SEIA, el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA, y el literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD. Asimismo, la autoridad instructora precisó que dicho incumplimiento habría configurado la infracción administrativa prevista en el numeral 2.2 del Cuadro de Infracciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.
96. Sobre el particular, cabe señalar que en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP se dispone que constituye una infracción el 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.
97. En el caso en concreto, el administrado alega que no existe identidad plena entre la conducta tipificada y la situación de hecho que se les imputa, pues entiende que del expediente administrativo lo cuestionable sería el tratamiento a través del sistema DAF y no de la laguna de oxidación.
98. A fin de resolver la siguiente cuestión, resulta necesario precisar que respecto de la disposición final de los efluentes tratados, la DS constató durante la Supervisión Regular lo siguiente:
- “Los efluentes resultantes de la Celda Química, son usados para el riego de las áreas de reforestación de terrenos que el administrado declara como suyos.
(...). En este terreno se observaron árboles de pino, surcos y cuadrantes inundados con agua de color verduzco y olor característico a aguas estancadas en proceso de putrefacción.*
99. En efecto, conforme se ha indicado a lo largo de la presente resolución, el administrado se encontraba obligado efectuar el correspondiente tratamiento de sus efluentes a través de las lagunas de oxidación a fin de poder utilizarlos, con posterioridad, en el riego de zonas de forestación en cumplimiento con su PMA⁹⁶ vigente al momento de la supervisión.
100. Por tanto, queda claro que sí existe identidad plena entre el hecho detectado en la etapa de supervisión y la conducta imputada, toda vez que la construcción de la imputación y su posterior desarrollo se subsume dentro de lo señalado en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP; en consecuencia, la imputación efectuada a Arcopa en el presente procedimiento administrativo sancionador, no ha transgredido al principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG.
101. Finalmente, con relación al principio de la buena fe procedimental⁹⁷, reconocido en el numeral 1.8 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG,

⁹⁶ Folios 60 a 67.

⁹⁷ TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador

contrario a lo que señala el administrado, la primera instancia realizó sus actos y demás declaraciones con respeto a los derechos e intereses legítimos del administrado y de terceros, colaborando con su desenvolvimiento procesal y de buena fe⁹⁸.

102. Por tanto, ha quedado evidenciado que la DFSAI, en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador, resolvió conforme a las reglas del debido procedimiento, tipicidad y buena fe procedimental, por lo que en razón a los argumentos expuestos quedan desvirtuados los alegatos formulados por el administrado referidos a la presunta vulneración de los principios del debido procedimiento, tipicidad y buena fe procedimental.

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° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1025-2017-OEFA/DFSAI del 1 de setiembre de 2017, que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por Armadores y Congeladores del Pacífico S.A. contra la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- CONFIRMAR el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 304-2017-OEFA/DFSAI del 28 de febrero de 2017, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Armadores y Congeladores del Pacífico S.A., respecto de la conducta infractora N° 5 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

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: (...)

1.8. Principio de buena fe procedimental. –

La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

⁹⁸

MORÓN URBINA, Juan Carlos *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo I. Gaceta Jurídica- 2017, p. 102

TERCERO.- Notificar la presente resolución a Armadores y Congeladores del Pacífico S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (ahora DFAI) del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
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



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