



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

RESOLUCIÓN N° 173-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1564-2016-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS¹

ADMINISTRADO : FRIGORIFICO MELANI S.R.L.

SECTOR : PESQUERÍA

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 216-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1683-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 11 de octubre de 2016 y de la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI del 31 de julio de 2017, a través de la cual se declaró responsabilidad administrativa de Frigorífico Melani S.R.L. por no contar con un sistema neutralización para el tratamiento de sus efluentes provenientes de la limpieza de materia prima, de equipos y establecimiento industrial en su establecimiento industrial pesquero.*

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 216-2018-OEFA/DFAI del 2 de febrero de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Frigorífico Melani S.R.L. contra la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFAI del 31 de julio del 2017.

En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo a fin de que la Sub Dirección de

¹ El 21 de diciembre de 2017 se publicó en el diario oficial *El Peruano*, el Decreto Supremo N° 013-2017-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° 1564-2016-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 el 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).

Instrucción emita un nuevo pronunciamiento, teniendo en consideración lo expuesto en la presente resolución.

Lima, 21 de junio de 2018

I. ANTECEDENTES

1. Frigorífico Melani S.R.L.² (en adelante, **Melani**) es titular de la licencia de operación de la planta de congelado, instalada en su Establecimiento Industrial Pesquero (en adelante, **EIP**) ubicado en la Mz. E, lotes N° 1, 2, 14 y 15, sublote área N° A-15 C, distrito y provincia de Ilo, departamento de Moquegua³.

Sobre la aprobación del EIA de Melani

2. El 17 de diciembre de 2010, a través de la Resolución Directoral N° 151-2010-PRODUCE/DIGAAP, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**), calificó de manera favorable el Estudio de Impacto Ambiental de Melani (en adelante, **EIA**)⁴.

Sobre la supervisión regular efectuada en la Planta de Congelado

3. Del 22 y 23 de noviembre de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en el EIP (en adelante, **Supervisión Regular 2014**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y de sus instrumentos de gestión ambiental.
4. Los resultados de la Supervisión Regular 2014 fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa N° 273-2014-OEFA/DS-PES⁵ del 23 de noviembre de 2014 (en adelante, **Acta de Supervisión**), y en el Informe de Supervisión Directa N° 376-2014-OEFA/DS-PES del 31 de diciembre de 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**), y, posteriormente, en el Informe

² Registro Único de Contribuyente N° 20520089641.

³ Mediante la Resolución Directoral N° 075-2012-PRODUCE/DGCHD del 12 de diciembre de 2012, el Produce aprobó a favor de Melani la titularidad de la licencia de operación de la planta de congelado de productos hidrobiológicos, con una capacidad de 20 t/día.

⁴ Posteriormente, el 22 de noviembre de 2012 el Produce otorgó la Constancia de Verificación Ambiental N° 002-2012-PRODUCE.

Mediante el Oficio N° 006-2015-PRODUCE/OGAU del 7 de abril de 2015, el Produce remitió el Informe N° 029-2015-PRODUCE/OGAL-Igarcía, en el cual se señala que: (...) *La constancia de Verificación no puede modificar compromisos ambientales del IGA, más bien puede incorporar nuevas obligaciones ambientales* (...) (Énfasis agregado)

⁵ Páginas 33 al 44 del Informe de Supervisión Directa N° 376-2014-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra a folio 4.

Técnico Acusatorio N° 1217-2015-OEFA/DS⁶ del 31 de diciembre de 2015 (en adelante, **ITA**) se evaluó el hallazgo detectado.

5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1683-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁷ del 11 de octubre de 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Melani.
6. El 26 de junio de 2017 se notificó a Melani el Informe Final de Instrucción N° 433-2017-OEFA/DFSAI/PAS⁸ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), en el que se otorgó un plazo de cinco días hábiles para la presentación de los descargos⁹.
7. Luego de evaluar los descargos presentados por Melani, la DFSAI emitió el 31 de julio de 2017 la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI¹⁰ a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Melani¹¹, respecto de la siguiente conducta infractora:

⁶ Folios 5 a 9.

⁷ Folios 10 a 21, notificada el 25 de octubre de 2016 (folio 22).

⁸ Folios 103 a 108.

⁹ Mediante escrito con registro N° 53848 presentado el 18 de julio de 2017 (folios 113 a 121), el administrado formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción.

¹⁰ Folios 134 a 140.

¹¹ Cabe señalar que la declaración de responsabilidad administrativa se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País; y la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la mencionada Ley.

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

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

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial (diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2014).

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente (...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la

Cuadro N° 1. Detalle de la conducta infractora

Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
El administrado no cuenta con un sistema neutralización para el tratamiento de sus efluentes provenientes de la limpieza de materia prima, de equipos y establecimiento industrial en su establecimiento EIP.	<p>Numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley N° 28611¹², Ley General del Ambiente (en adelante, LGA).</p> <p>Artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (en adelante, Ley SEIA)¹³</p> <p>Artículo 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de</p>	<p>Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, RLGP)¹⁵.</p> <p>Literal b) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD¹⁶.</p>

medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

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

¹² Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial (diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

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

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

¹³ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 15°.- Seguimiento y control

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

¹⁵ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca

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.

¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA-CD a través de la cual se Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el diario oficial (diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013

Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental ()

b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias ()

Conducta Infractora	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
	Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA) ¹⁴ .	

Fuente: Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

8. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Melani que, en calidad de medida correctiva, que cumpla con la siguiente obligación:

Cuadro N° 2.- Detalle de la Medida Correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
No implementó sistema neutralización para el tratamiento de sus efluentes provenientes de la limpieza de materia prima, de equipos y establecimiento industrial en su EIP, conforme a su EIA.	Implementar un sistema de neutralización para el tratamiento de sus efluentes residuales de proceso, lavado de materia prima y limpieza de equipos, conforme a lo establecido en su EIA.	En un plazo no mayor a noventa (90) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, remitir a esta Dirección un informe que incorpore medios visuales y documentarios referidos a la implementación del sistema de neutralización para el tratamiento de sus efluentes residuales de proceso, lavado de materia prima y limpieza de equipos, conforme a lo establecido en su EIA.

Fuente: Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

9. La Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI, se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La DFSAI señaló que, conforme el EIA de Melani, se estableció que los efluentes tratados serán neutralizados antes de su disposición final a la red de alcantarillado público, cumpliendo con los Valores Máximos Admisibles (en adelante **VMA**) establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-Vivienda¹⁷.

¹⁴ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental
Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto
Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹⁷ Página 102 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra en el folio 4 del Expediente

- (ii) Asimismo, la DFSAI indicó que, en la Constancia de Verificación, se detalló que el administrado debe implementar para el tratamiento de efluentes un sistema de neutralización.
- (iii) Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2016, la DS verificó que el administrado no contaba con un sistema de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, equipos y EIP.
- (iv) El administrado señaló como argumento de sus descargos, que en su oportunidad cumplió con implementar un sistema de neutralización, mediante la compra de aditivos BioTank y Water Treat AG (los cuales fueron aplicados en los dos pozos sépticos instalados en el EIP para los efluentes domésticos e industriales) y accesorios necesarios, así como a través de la formalización de un procedimiento a seguir en las actividades de la planta.
- (v) Con relación a ello, la DFSAI señaló que las acciones adoptadas por el administrado no constituyen el cese de la conducta infractora, ni desvirtúan la imputación efectuada en su contra, toda vez que los aditivos mencionados en los descargos forman parte de un sistema de tratamiento biológico, mas no corresponden a un sistema de neutralización.
- (vi) Asimismo, la primera instancia señaló que las acciones realizadas por Melani —aparte de no estar referidas al levantamiento de las observaciones materia de imputación— no podrían ser calificadas como subsanación dado que estas se realizaron después del inicio del presente Procedimiento Administrativo Sancionador.
- (vii) De otro lado, el administrado señaló como argumento de sus descargos que los efluentes generados en su planta presentan en el parámetro pH los valores de 7.5 a 8.05, encontrándose conforme a los VMA. Ello a razón que, utiliza como base de procesamiento la pota (*Dosidicus gigas*), el cual presenta niveles bajos de grasa, por lo tanto, no existe obligatoriedad de utilizar aditivos químicos, puesto que con los otros medios utilizados neutralizan las grasas, olores y el pH. Asimismo, indica que ha creado un registro diario in situ para la medición al papel indicador universal de pH, adjunta fotografías al respecto.
- (viii) Sobre el particular, la DFSAI señaló que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29º del Reglamento de la Ley del SEIA, los compromisos y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad competente son de obligatorio cumplimiento, para ello los administrados deben adoptar todas las medidas necesarias a fin de

ejecutarlos en el tiempo, modo y oportunidad en los que fueron establecidos en sus instrumentos de gestión y/o la normativa vigente, en tanto no exista un pronunciamiento de aprobación de actualización o modificación del instrumento de gestión ambiental por parte de la autoridad competente.

(ix) En esa línea, la primera instancia señaló que el administrado asumió el compromiso ambiental de contar con un sistema de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, equipos y EIP.

(x) Asimismo, la DFSAI indicó que los efluentes generados por el administrado son tratados por la planta de tratamiento de aguas servidas – Media Luna y posteriormente tienen como destino final el mar de la bahía de Ilo. Por tanto, si estos efluentes (sin recibir el tratamiento correspondiente) llegan al cuerpo receptor con un pH ácido o alcalino afectarían a los microorganismos, por envenenamiento con hidrogeniones o hidroxilos. Por lo cual, resulta necesaria la neutralización previa de los mismos¹⁸.

(xi) Agregó la primera instancia, que de la revisión de la licencia de operación y el protocolo técnico sanitario de la planta de congelado materia de análisis, se advierte que no solo se encuentra autorizado para procesar el recurso hidrobiológico pota (*Dosidicus gigas*). Por lo tanto, se encuentra habilitado de procesar otros recursos, los cuales por sus características podrían generar efluentes de proceso y lavado de materia prima, que ameritarían ser tratados mediante un sistema de neutralización, conforme lo establecido su EIA.

(xii) Sobre la base de dichas consideraciones, la DFSAI concluyó que correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Melani por la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

10. El 12 de setiembre de 2017, Melani interpuso un recurso de reconsideración¹⁹ contra la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI.

11. Mediante la Resolución Directoral N° 216-2018-OEFA/DFAI²⁰ del 2 de febrero de 2018, la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Melani contra la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI, por los siguientes fundamentos:

¹⁸ <http://www.ingenieriaquimica.org/>

¹⁹ Folios 142 al 143

²⁰ Folios 115 a 117. Notificaba el 9 de enero de 2018 (folio 113)

- (i) El administrado señaló como argumento en su recurso de reconsideración que ha cumplido con implementar el sistema de neutralización de limpieza de materia prima, tal como lo demuestra los medios probatorios adjuntos en los Escritos con Registro N° 78480²¹, 084000²², 30061²³ y 53848²⁴; sin embargo, ninguno de dichos documentos habría sido valorado técnicamente por la Autoridad Decisora.
- (ii) Al respecto, la DFAI indicó que lo señalado por el administrado no se ajusta a la realidad, toda vez que los escritos al que hace referencia si fueron evaluados al interior del Procedimiento Administrativo Sancionador²⁵.
- (iii) En esa línea, la primera instancia señaló que los aditivos BioTank y Water Treat AG –empleados para neutralizar los efluentes– son productos líquidos orgánicos (fórmulas con bacterias) utilizados para la reducción y eliminación de aceites, grasas y residuos orgánicos en los efluentes domésticos e industriales, así como para el control de los olores –ello según lo descrito en la ficha técnica de dichos productos–; en consecuencia, forman parte de un sistema de tratamiento biológico, mas no corresponden a un sistema de neutralización, cuya finalidad es regular el pH a valores cercanos al neutro (valor pH=7) mediante la adición de productos químicos básicos o ácidos en un recipiente donde se homogeniza (mezcla) el efluente, previo al vertimiento al cuerpo receptor.
- (iv) De otro lado, en su recurso de reconsideración, el administrado indicó que de la lectura de su compromiso ambiental contenido en su EIA, no se precisa los equipos o aditivos que comprende el sistema de neutralización; por lo que, sería ilegal por parte de la administración, interpretar o asumir el método a utilizar. Al mismo tiempo, no se ha considerado desde el punto de vista técnico, si el método aplicado en su EIP -en base al empleo de *Bio Tank* o *Water Treat GT*- es el apropiado, toda vez que su sistema de calidad HACCP así lo establece por lo que, se estaría vulnerando los principios de tipicidad, legalidad y debido procedimiento.
- (v) Sobre el particular, la DFAI señaló que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha exigido al administrado la implementación de un sistema de neutralización en específico, esto es, que puede implementar el sistema que considere pertinente

²¹ De fecha 21 de noviembre de 2016 (folios 25 al 74).

²² De fecha 20 de diciembre de 2016 (folios 76 al 87).

²³ De fecha 7 de abril de 2017 (folios 98 al 102).

²⁴ De fecha 18 de julio de 2017 (folios 113 al 121).

²⁵ Ver los párrafos 15 y 16 del Informe Final de Instrucción, y los considerandos 14 y 15 de la Resolución Directoral.

siempre y cuando cumpla con la finalidad de neutralizar los efluentes de limpieza, conforme al compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental.

(vi) Asimismo, en su recurso de reconsideración, el administrado alegó que ha quedado demostrado que el pH de sus efluentes se encuentra dentro de los VMA por tanto, cumple con el compromiso establecido en su EIA.

(vii) Al respecto, la DFAI señaló que, de los actuados en el presente procedimiento administrativo sancionador, se advierte que obran en el expediente medios probatorios que permitan acreditar que el administrado viene cumpliendo con los VMA durante el año 2017 hasta la fecha, por lo que no fue factible corroborar su argumento.

(viii) Finalmente, en su recurso de reconsideración, el administrado señaló que en el Acta de Supervisión correspondiente a la supervisión realizada en su EIP del 5 al 8 de julio de 2017, no se consignó hallazgo alguno por incumplimiento respecto a su sistema de neutralización basados en los productos señalados en el ítem anterior; por lo que, el OEFA debe salvaguardar el debido procedimiento con un criterio de uniformidad en la valoración de hallazgos.

(ix) Con relación a ello, la DFAI señaló que en el Acta de Supervisión²⁶ al que hace referencia el administrado, la DS no afirma que los aditivos empleados en su EIP (BioTank y Water Treat AG) cumplan con la finalidad de neutralizar los efluentes de limpieza, lo que hace es detallar los documentos presentados por el administrado durante la supervisión (registros referidos al uso de dichos aditivos).

(x) En ese sentido, la DFAI declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado.

12. El 28 de febrero de 2018, Melani interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 216-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente²⁷:

a) En el EIA no se señala los equipos y aditivos que debe comprender el sistema de neutralización, por tanto, el OEFA no puede determinar que el uso de Bio Tank o Water Treat GT no cumplen con la función de neutralizar.

b) No se ha valorado el Informe de Ensayo N° 3-15404/15 (en adelante, **Informe de Ensayo**), presentado mediante escrito con registro N° 30061 del 7 de abril de 2017, con lo cual se vulneró el principio de presunción de licitud establecido en el numeral 9 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento

²⁶ Ver ítem 2 del Acta de Supervisión obrante a folios 164 y 165 del Expediente.

²⁷ Folio 120 al 132.

Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**).

- c) Finalmente, el administrado señaló que se ha vulnerado el principio del debido procedimiento establecido en el TUO de la LPAG, toda vez que no se efectuó una razonable valoración de la defensa, por cuanto, conforme se observa en el Informe de ensayo, sus valores de aceites, grasas y pH se encuentran dentro de los VMA, por tanto, el sistema utilizado, si cumple con el de neutralizar.

II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²⁸, se crea el OEFA.

14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²⁹ (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

15. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los

²⁸ **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

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

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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

²⁹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial (diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial (diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013).

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

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

sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA³⁰.

16. Complementariamente, mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM³¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería del Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD³², 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.

17. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325³³, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³⁴, se disponen que el Tribunal de

³⁰ **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.

³¹ **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, que aprueba el inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio de 2011.

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

³² **Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD,** publicada en el diario oficial (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.

³³ **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.

³⁴ **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 resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la 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

Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. 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)³⁵.

19. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de LGA³⁶, se 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.

20. 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.

21. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁷.

- 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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁶ Ley N° 28611
Artículo 2°.- Del ámbito (. . .)
2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2006-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

22. 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 fundamental³⁸, 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 preserve³⁹; y (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴⁰.

23. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁴¹: (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 armónica⁴²; 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

³⁸ **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.

³⁹ 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.

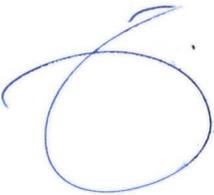
⁴⁰ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

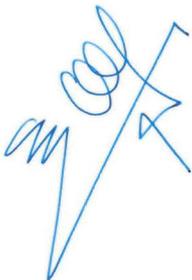
⁴² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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.

de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁴³.



24. 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.



25. 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 inciertos⁴⁴.



26. De acuerdo con este marco normativo, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 216-2018-OEFA/DFAI



27. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Melani en su recurso de apelación, esta Sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SDI en la Resolución Subdirectoral N° 1683-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 11 de octubre del 2016 y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴⁵, de acuerdo con lo dispuesto en el

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴⁵ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.



En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁴⁶.

28. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁴⁷, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

29. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246° de la citada norma⁴⁸, 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 analogía⁴⁹.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

⁴⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial (diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

⁴⁷ TUO de la LPAG.

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

⁴⁸ TUO de la LPAG.

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.

⁴⁹ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración

30. En ese sentido, parte de la doctrina⁵⁰ ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
31. En virtud de lo expuesto, se advierte que el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor⁵¹, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos.
32. Por ende, dicho mandato de tipificación, se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁵².

reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

⁵⁰ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 413.

⁵¹ Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269):

El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

⁵² "En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho - sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)." NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos. 5ta. ed. 2012, p. 269.

33. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁵³ tiene como finalidad que —en un caso en concreto—, al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁵⁴.
34. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
35. Partiendo de lo antes expuesto, y teniendo en cuenta que el hecho imputado está referido al incumplimiento de los compromisos asumidos por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, esta Sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la primera instancia – en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador- realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a Melani en el presente caso corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).

⁵³ Es importante señalar que, conforme a Morón: “Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁵⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. “El principio de legalidad exige no solo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (Lex certa)**.

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que este dote de significado unívoco y preciso al tipo penal. **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**. El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5 “(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean estas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal**”. El énfasis es nuestro.

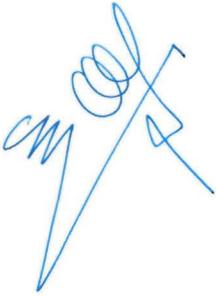
Sobre el marco normativo que regula el EIA

36. Ahora bien, conforme lo señalado anteriormente, al estar la conducta infractora relacionada al incumplimiento de las obligaciones asumidas por Melani en su EIA, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los titulares de las licencias de operaciones de actividades pesqueras y los criterios sentados por esta Sala respecto al cumplimiento de los compromisos asumidos en instrumentos de gestión ambiental.
37. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, 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 administrados⁵⁵.
38. Asimismo, en el artículo 76° de la LGA⁵⁶, en concordancia con el artículo 6° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca⁵⁷ (en adelante, **Decreto**


⁵⁵

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.



⁵⁶

Ley N° 28611

Artículo 76°.- De los sistemas de gestión ambiental y mejora continúa

El Estado promueve que los titulares de operaciones adopten sistemas de gestión ambiental acordes con la naturaleza y magnitud de sus operaciones, con la finalidad de impulsar la mejora continua de sus niveles de desempeño ambiental.



⁵⁷

Decreto Ley N° 25977 (diario oficial: El Peruano, 22 de diciembre de 1992)

Artículo 6°.- El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir,

Ley N° 25977) se establece que, a fin de impulsar la mejora continua de desempeño ambiental por parte de los titulares de las operaciones, el Estado puede exigir (dentro del marco de la actividad pesquera) la adopción de sistemas de gestión ambiental acordes con la magnitud de sus operaciones, las cuales deberán contener las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los impactos ambientales de contaminación y deterioro en el entorno marítimo, terrestre y atmosférico.

39. Siendo ello así, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 78° y 83° del RLGP, en concordancia con el artículo 151° de la referida norma, los titulares de establecimientos industriales pesqueros se encuentran obligados a adoptar las medidas de previsión, mitigación, control, conservación y restauración derivados, entre otros, de los compromisos ambientales contemplados en sus instrumentos de gestión ambiental⁵⁸.

40. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente —y 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 todas las medidas, los compromisos y obligaciones asumidos 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 ya mencionados.

41. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado

reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico.

⁵⁸

Decreto Supremo N° 012-2001-PE

Artículo 78°.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas

Los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, de efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales en general y de los recursos hidrobiológicos en particular, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades. Por lo tanto, están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reúso, reciclaje, tratamiento y disposición final. Asimismo, están obligados a adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas que les sirven de sustento.

Artículo 83°.- Adopción de medidas de carácter ambiental por parte de los titulares de establecimientos industriales pesqueros

La instalación de establecimientos industriales pesqueros o plantas de procesamiento obliga a su titular a la adopción de las medidas de prevención de la contaminación, uso eficiente de los recursos naturales que constituyen materia prima del proceso, reciclaje, reúso y tratamiento de los residuos que genere la actividad.

Artículo 151°.- Definiciones

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

Compromisos ambientales. Cumplir con los planes y programas de manejo ambiental contenidos en los estudios ambientales aprobados y documentos complementarios que forman parte del expediente

anteriormente⁵⁹, 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.

42. 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 se sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando *supra*, lo que corresponde es identificar los compromisos relevantes, así como, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionadas al modo, forma y tiempo; y, luego de ello, en todo caso, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.

Sobre el compromiso ambiental contenido en el EIA

43. En el presente caso se tiene a través de la Resolución Directoral N° 151-2010-PRODUCE/DIGAPP⁶⁰, el Produce, calificó de manera favorable el EIA de Melani, estableciendo en su anexo lo siguiente⁶¹:

**ANEXO
COMPROMISOS AMBIENTALES ASUMIDOS
FRIGORIFICO MELANI S.R.L.**

(...)

1.2 TRATAMIENTO DE EFLUENTES PROVENIENTES DE LA LIMPIEZA DE MATERIA PRIMA, DE EQUIPOS Y ESTABLECIMIENTO INDUSTRIAL

Para el tratamiento de los efluentes residuales de proceso, lavado de materia prima y limpieza de equipos, implementarán un sistema de

⁵⁹ 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.

⁶⁰ Resolución Directoral N° 151-2010-PRODUCE/DIGAAP

(...)

SE RESUELVE:

(...)

Artículo 3°.- Forma parte de la presente Resolución Directoral el Anexo: "Compromisos Ambientales Asumidos", que contiene el listado de medidas de mitigación de impactos negativos y control de la calidad ambiental, cuya verificación será realizada por esta Dirección General de Asuntos Ambientales

⁶¹ Posteriormente, el 11 de setiembre de 2007, el Produce emitió la Constancia de Verificación Ambiental N° 002-2012-PRODUCE/DIGAA la cual estableció lo siguiente:

CONSTANCIA DE VERIFICACIÓN N° 002-2012-PRODUCE/DGCHD-Depchd (...)

d) Tratamiento y Disposición Final de Efluentes:

Todas las canaletas cuentan con rejillas horizontales de acero inoxidable. La empresa ha implementado un sistema de tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y de planta integrado por una poza de cribado y trampa de grasa, sedimentación y neutralización. El efluente generado, luego de circular por el sistema de tratamiento señalado precedentemente, será enviado al alcantarillado público, cumpliendo los parámetros de los Valores Máximos Admisibles establecidos por la norma correspondiente.²

tratamiento efluentes integrado por poza de sedimentación, cribado (trampa de sólidos), trampa de grasa y finalmente los efluentes tratados serán neutralizados antes de su disposición final a la red de alcantarillado público y cumpliendo con los Valores Máximos Admisibles (VMA) de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario, establecido en el Decreto Supremo N° 021-2009-Vivienda.”⁶² (Énfasis agregado)

44. Ahora bien, durante la Supervisión Regular 2014, la DS no observó un sistema de tratamiento de neutralización, lo cual fue consignado en el acta de supervisión, según detalle siguiente:

7	<p>Tratamiento de efluentes la sanguaza. HALLAZGO: La planta de congelado cuenta con un área de recepción de materia prima provista con tres (3) sumideros - metálicas circulares por donde se evacuan los efluentes que llegan hacia la trampa de sólidos y grasas de inoxidable de dimensiones: 38 x 26,5 x 44,5 cm, y abertura de 0,5 cm.</p> <p>La limpieza de la trampa de grasa se realiza diariamente, los sólidos son enviados al área de residuos hidrobiológico los efluentes pasan hacia la caja de registro N° 1 de dimensiones: 58 cm x 28,5 cm x 41 cm, una rejilla vertical de dimensiones: 39,5 x 26,5 cm con abertura de malla de 0,5 mm; caja de registro N° 2 de dimensiones: 59 cm x 30 cm x 77 cm provista de una rejilla vertical de malla 0,5 mm; luego pasa hacia el pozo de sedimentación de dos fase para finalmente en la parte exterior de la planta unirse en una caja de registro con los efluentes domésticos provenientes de los SSHH del proceso y posteriormente ser evacuados hacia la Red de SEDA ILO.</p> <p><u>No se observó el sistema de tratamiento de Neutralización.</u></p>
8	<p>Tratamiento de efluentes del lavado de materia prima. HALLAZGO: Los efluentes provenientes de las salas primarias, sala de envasado y sala de empaque son evacuados a través de cada uno de los tres (3) sumideros - rejillas metálicas circulares que poseen cada sala y a través de las canales en forma de U, construidas de concreto armado que tienen una pendiente del 2% para la evacuación de los efluentes las cuales están provistas de rejillas horizontales y mallas metálicas de fierro galvanizado de 5 y 1 mm.</p> <p>Los efluentes provenientes de las canaletas y sumideros llegan hacia la trampa de sólidos y grasas de inoxidable de dimensiones: 38 x 26,5 x 44,5 cm, y abertura de malla de 0,5 cm. La limpieza de la trampa de grasa se realiza diariamente, los sólidos son enviados al área de residuos hidrobiológicos y los efluentes pasan hacia la caja de registro N° 1 de dimensiones: 58 cm x 28,5 cm x 41 cm con rejilla vertical de dimensiones: 39,5 x 26,5 cm y abertura de malla de 0,5 mm; caja de registro N° 2 de dimensiones: 59 cm x 30 cm x 77 cm, con rejilla vertical de dimensiones: 60,5 cm x 32,5 cm y abertura de malla de 0,5 cm, pasando los efluentes hacia el pozo de sedimentación de dos fase para finalmente en la parte exterior de la planta unirse en una caja de registro con los efluentes domésticos provenientes de los SSHH del proceso y posteriormente ser evacuados hacia la Red de SEDA ILO. <u>No se observó el sistema de tratamiento de Neutralización.</u></p>
	<p>Los residuos sólidos obtenidos son enviados al almacén de residuos hidrobiológicos.</p>
9	<p>Tratamiento de agua de limpieza de planta (pisos, paredes, superficies de equipos, canaletas, etc.) HALLAZGO: La limpieza de las salas de procesos y del establecimiento industrial es realizada diariamente, después de la producción y utilizan cloro y detergente industrial para ello.</p> <p>Los efluentes provenientes de las salas de recepción, sala primaria, sala de envasado y sala de empaque son evacuados a través de cada uno de los tres (3) sumideros - rejillas metálicas circulares que poseen cada sala y a través de las canaletas en forma de U, construidas de concreto armado que tienen una pendiente del 2% para la evacuación de los efluentes, las cuales están provistas de rejillas horizontales y mallas metálicas de fierro galvanizado de 5 y 1 mm.</p> <p>Los efluentes provenientes de las canaletas y sumideros llegan hacia la trampa de sólidos y grasas de inoxidable de dimensiones: 38 x 26,5 x 44,5 cm, y abertura de malla de 0,5 cm. La limpieza de la trampa de grasa se realiza diariamente, los sólidos son enviados al área de residuos hidrobiológicos y los efluentes pasan hacia la caja de registro N° 1 de dimensiones: 58 cm x 28,5 cm x 41 cm con rejilla vertical de dimensiones: 39,5 x 26,5 cm y abertura de malla de 0,5 mm; caja de registro N° 2 de dimensiones: 59 cm x 30 cm x 77 cm, con rejilla vertical de dimensiones: 60,5 cm x 32,5 cm y abertura de malla de 0,5 cm; pasando los efluentes hacia el pozo de sedimentación de dos fase para finalmente en la parte exterior de la planta unirse en una caja de registro con los efluentes domésticos provenientes de los SSHH del proceso y posteriormente ser evacuados hacia la Red de SEDA ILO. <u>No se observó el sistema de tratamiento de Neutralización.</u></p> <p>Los residuos sólidos obtenidos son enviados al almacén de residuos hidrobiológicos.</p>

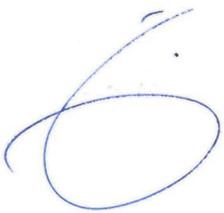
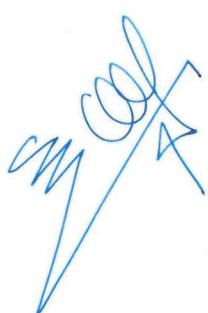
Fuente: Extracto del Acta de Supervisión

45. A su vez, dichos hallazgos fueron recogidos en el Informe de Supervisión, donde se señaló lo siguiente:

Hallazgo N° 1:

Se verificó que el administrado no instaló el sistema de Neutralización, para el tratamiento de los efluentes de proceso, lavado de materia prima y limpieza de equipos y EIP, según el compromiso asumido en la Constancia de Verificación N° 002-2012-PRODUCE/DGCHD-Depchd y en el documento "Compromisos Ambientales Asumidos" contenidos en la Resolución Directoral N° 151-2010-PRODUCE/DIGAAP del 17/12/2010.

Fuente: Extracto del Informe de Supervisión.

- 
46. En ese sentido, la SDI mediante la Resolución Subdirectoral N° 1683-2016-OEFA/DFSAI/SDI consideró iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Melani por el incumplimiento de sus compromisos establecidos en su EIA.
- 
47. Sobre esa base, la DFSAI fundamentó la determinación de la responsabilidad administrativa de Melani, concluyendo que se encontraba acreditado que, al momento de la supervisión, el recurrente no contaba con un sistema de neutralización para el tratamiento de sus efluentes provenientes de la limpieza de materia prima, de equipos y establecimiento industrial, lo cual incumpliría lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental.
48. En ese sentido, corresponde determinar si el administrado incumplió lo previsto en su Estudio de Impacto Ambiental, tal como lo estableció la DFSAI en la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA-DFSAI, mediante la cual declaró responsabilidad administrativa a Melani por no contar con un sistema de neutralización para el tratamiento de sus efluentes provenientes de la limpieza de materia prima, de equipos y establecimiento industrial en su EIP.
- 
49. En esa línea argumentativa, a efectos de determinar si el administrado estaba obligado a contar con un sistema de neutralización, resulta pertinente hacer un análisis de lo previsto en el EIA de Melani.
50. En tal sentido, corresponde precisar que, de una lectura del EIA del administrado, este colegiado considera que el administrado se comprometió a ejecutar las medidas de manejo ambiental en su EIP, entre otras, los efluentes tratados serán neutralizados antes de su disposición final a la red de alcantarillado público.
- 
51. Al respecto, se debe tener en cuenta que existe una diferencia técnica entre la obligación ambiental contenida en el EIA y las mencionadas en el hecho imputado detallado en cuadro N° 1 de la presente Resolución, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3. Análisis comparativo

Fuente	Descripción	Análisis
Obligaciones establecidas en el IGA	(...) <u>finalmente los efluentes tratados serán neutralizados antes de su disposición final a la red de alcantarillado público</u> y cumpliendo con los Valores Máximos Admisibles (VMA) de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario, establecido en el Decreto Supremo N° 021-2009-Vivienda (Énfasis agregado)	Conforme se observa, la obligación contenida en el EIA del administrado es la neutralización de los efluentes tratado. En razón a ello, corresponde señalar que la neutralización es el ajuste de pH que supone la reacción de soluciones para formar agua y sales neutras, generalmente mediante la adición de un álcali o un ácido a un residuo para obtener un rango de pH cercano a 7; y se usa para proteger fuentes receptoras de descargas alcalinas o ácidas fuertes o, para permitir el postratamiento de dichos residuos ⁶³ .
Conducta Infractora	El administrado no cuenta con un sistema neutralización para el tratamiento de sus efluentes provenientes de la limpieza de materia prima, de equipos y establecimiento industrial en su establecimiento EIP	De acuerdo, a la conducta infractora por la cual se le determinó responsabilidad administrativa a Melani, está relacionada a no contar con un sistema de neutralización para el tratamiento de sus efluentes. En razón a ello, corresponde señalar que el sistema de neutralización es un conjunto de elementos interrelacionados entre sí, formado por dos o más subsistemas, y estos a su vez pueden contener otros subsistemas de rango inferior definidos por sus fronteras, cuya finalidad es llevar a cabo el proceso de neutralización ⁶⁴ .

⁶³ Concepto basado en la obra de Jairo Romero (2008), *Tratamiento de Aguas Residuales - Teoría y principios de diseño* (Colombia: Editorial Escuela Colombiana de Ingeniería. p. 321);

CAPÍTULO 14

Neutralización

14.1 INTRODUCCIÓN

La neutralización, o ajuste de pH, generalmente adición de un álcali o de un ácido a un residuo, para obtener un rango de pH cercano a 7,0, se usa para proteger fuentes receptoras de descargas alcalinas o ácidas fuertes, o para permitir el postratamiento de dichos residuos. (...)

14.2 Fundamentos

La neutralización supone la reacción de soluciones, con iones hidrógeno o hidróxido activos, para formar agua y sales neutras. (...)

⁶⁴ Concepto basado en el estudio de Vicente Conesa (2010), *Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental* (España: Ediciones Mundi-Prensa pp. 31 y 33);

CONCEPTOS GENERALES

1. EL SISTEMA EMPRESA Y SU ENTORNO MEDIOAMBIENTAL

1.1. El concepto del sistema

Definimos un sistema, como un conjunto de elementos interrelacionados entre sí, que existen dentro de un entorno. (...)

Un sistema puede estar formado por dos o más subsistemas, y estos a su vez pueden contener otros subsistemas de rango inferior, cada uno de los cuales obviamente, vendrá definido por sus fronteras (...). (Énfasis agregado)

52. De lo señalado en el cuadro anterior, se debe entender que la diferencia entre neutralización y sistema de neutralización es que el primero es una reacción química por medio de la cual se realiza el ajuste del pH hasta un rango cercano a 7 mediante la adición de un álcali o un ácido, y el segundo es un conjunto de elementos interrelacionados entre sí, formado por dos o más subsistemas, cuya finalidad es llevar a cabo el proceso de neutralización.
53. Sin embargo, pese a que en el EIA de Melani se encontraba establecido como obligación que los efluentes tratados serán neutralizados antes de su disposición final a la red de alcantarillado público, la DFAI determinó responsabilidad de Melani por no contar con un sistema neutralización para el tratamiento de sus efluentes provenientes de la limpieza de materia prima, de equipos y establecimiento industrial en su EIP.
54. En ese sentido, se tiene que la DFAI determinó responsabilidad administrativa de Melani por obligaciones que no estaban contenidas en su EIA.
55. Ahora bien, esta Sala considera pertinente señalar que los instrumentos sirven para determinar los potenciales impactos positivos, negativos y sociales que podría generar un proyecto a ser implementado en un área determinada, generando obligaciones que tienen por objetivo proponer estrategias de manera ambiental orientadas a prevenir, mitigar o corregir los impactos ambientales⁶⁵.
56. En ese sentido y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente⁶⁶, los compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental para su cumplimiento deben ejecutarse en el modo, forma y tiempo previsto en los mismos, toda vez que constituyen compromisos evaluados y aprobados por la autoridad certificadora competente.

Asimismo, es preciso revisar *Evaluación de Impacto Ambiental* de Domingo y María Gómez (España: Edición Mundi-Prensa, p. 48):

1. MEDIO AMBIENTE Y CONCEPTOS ASOCIADOS (...)

1.2. CONCEPTOS ASOCIADOS (...)

1.2.1. Ecosistema (...)

El enfoque de sistemas

El enfoque de sistemas significa pensar en términos de relaciones, es decir, de funcionamiento, e incluir en la reflexión los conceptos de evolución y de regulación; y ello porque el sistema es el resultado de una relación sinérgica entre sus componentes que cuenta con mecanismos muy eficaces de interacción, cambio y regulación. (...) (subrayado agregado)

⁶⁵ Wieland, P. (2017). *Introducción al Derecho Ambiental*. Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú. p. 33

⁶⁶ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 003-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018, N° 074-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de noviembre de 2017, 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° 007-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

57. En razón a ello, este colegiado considera que tanto la Resolución Subdirectoral N° 1683-2016-OEFA-DFSAI/SDI, así como la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Melani por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron emitidas vulnerando los principios del debido procedimiento y de tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, lo que acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad⁶⁷.
58. Por lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de Resolución Subdirectoral N° 1683-2016-OEFA-DFSAI/SDI, así como la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, ello al haberse vulnerado los principios del debido procedimiento y tipicidad.
59. En tal sentido, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 216-2018-OEFA/DFAI del 2 de febrero de 2018, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Frigorífico Melani S.R.L., contra la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFAI.
60. Asimismo, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3⁶⁸ del artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad de la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI.
61. Sin perjuicio de lo expuesto, este colegiado cree conveniente precisar que lo señalado en el presente acápite no exime a Melani de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y con sus compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental.
62. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en este extremo.

⁶⁷ TUO de la LPAG
Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias (...)

Artículo 13.- Alcances de la nulidad
13.1. La nulidad de un acto solo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando están vinculados a él (...).

⁶⁸ TUO de la LPAG
Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)
11.3. La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1683-2016-OEFA-DFSAI/SDI del 11 de octubre de 2016, de la Resolución Directoral N° 826-2017-OEFA/DFSAI del 31 de julio del 2017, y de la Resolución Directoral N° 216-2018-OEFA/DFAI del 2 de febrero de 2018, debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Frigorífico Melani S.R.L., y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

TERCERO.- Notificar la presente resolución a la Presidencia del Consejo Directivo del OEFA para los fines que considere pertinentes, conforme a los fundamentos de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.



.....
SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ
Presidente

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



.....
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ
Vocal

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

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

.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental