



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

**RESOLUCIÓN N° 231-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2570-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS<sup>1</sup>  
ADMINISTRADO : CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1156-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se revoca la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, en el extremo que declaró responsabilidad administrativa de Corporación Pesquera Inca S.A.C, por la comisión de las siguientes conductas infractoras:*

- (i) *Exceder en el mes de julio de 2016, en un 21.95%, el LMP establecido para el parámetro SST. (Conducta Infractora N° 2)*
- (ii) *Exceder en el mes de noviembre de 2016, en un 76.14%, el LMP establecido para el parámetro SST. (Conducta Infractora N° 3)*

*En consecuencia, se debe archivar el procedimiento sancionador en dichos extremos.*

*Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, en el extremo que declaró responsabilidad administrativa de Corporación Pesquera Inca S.A.C, por la comisión de la conducta infractora N° 4, en cuanto la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos no motivó su pronunciamiento respecto al argumento esgrimido por el administrado referido a la aplicación de la retroactividad benigna. En consecuencia,*

<sup>1</sup> 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° 2570-2017-OEFA/DFSAI/PAS fue iniciado durante la vigencia del ROF de 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 Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (DFAI).

**se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.**

Lima, 16 de agosto de 2018

## **I. ANTECEDENTES**

1. Corporación Pesquera Inca S.A.C.<sup>2</sup> (en adelante, **Copeinca**) es titular de la licencia para desarrollar actividades de procesamiento de productos hidrobiológicos para la producción de harina de pescado de alto contenido proteínico con una capacidad instalada total de 250 t/h de procesamiento de materia prima, en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en la Calle 2 (Calle El Milagro) N° 101, Mza. E, Lote O, Zona Lotización Industrial Gran Trapecio, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 029-2011-PRODUCE/DIGAAP del 18 de julio de 2011, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) otorgó la certificación ambiental aprobatoria al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto denominado "Reubicación parcial de 65 t/h de la planta de harina de pescado de Pesquera Industrial el Ángel S.A. hacia Copeinca de 185 t/h, con acumulación de capacidades de 250 t/h (en adelante, **EIA**).
3. Del 7 al 14 de junio de 2017, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al EIP (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y los compromisos asumidos por el administrado en su instrumento de gestión ambiental (en lo sucesivo, **IGA**).
4. Como resultado de dicha diligencia, la DS identificó presuntas infracciones administrativas, las cuales fueron recogidas en el Acta de Supervisión Directa S/N<sup>3</sup> del 14 de junio de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizadas en el Informe de Supervisión N° 304-2017-OEFA/DS-PES<sup>4</sup> del 25 de agosto de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 1692-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 20 de octubre de 2017<sup>5</sup> la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso el inicio del procedimiento

<sup>2</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20224748711.

<sup>3</sup> Folios 22 a 36.

<sup>4</sup> Folios 3 a 20.

<sup>5</sup> Folios 37 a 40. Cabe señalar que dicho acto fue notificado a Copeinca el 8 de noviembre de 2017 (folio 41).

administrativo sancionador contra Copeinca<sup>6</sup>.

6. El Informe Final de Instrucción N° 122-2018-OEFA-DFSAI/PAS<sup>7</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado al administrado el 2 de abril de 2018, otorgándosele un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos<sup>8</sup>.
7. Luego de la evaluación de los descargos, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI<sup>9</sup> del 31 de mayo de 2018, por medio de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca<sup>10</sup>, respecto de las conductas infractoras siguientes:

<sup>6</sup> Mediante escrito con registro N° 88131 presentado el 6 de diciembre de 2017 (folios 42 a 59), Copeinca formuló descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1692-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

<sup>7</sup> Folios 60 a 68.

<sup>8</sup> A través de escrito con registro N° 36140 presentado el 20 de abril de 2018 (folios 70 a 91), Copeinca formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

<sup>9</sup> La referida Resolución fue debidamente notificada al administrado el 13 de junio de 2018 (folio 111).

<sup>10</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Copeinca, se realizó en virtud de lo dispuesto en la siguiente normativa:

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

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

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

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

**Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230**

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

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

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

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

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

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras**

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
2	El administrado excedió en el mes de julio de 2016, en un 21.95%, el Límite Máximo Permisible (en adelante, LMP) establecido para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales (en adelante, SST)	Numeral 1.1 del artículo 1° y en el numeral 2.1 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE <sup>11</sup> .	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD (en adelante, RCD N° 045-2013-OEFA/CD <sup>12</sup> ).

11

**Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE**

**Artículo 1. - Límites Máximos Permisibles (LMP) para Efluentes de la Industria de Harina y Aceite de Pescado**

1.1 Apruébese los Límites Máximos Permisibles para los Efluentes de la Industria de Harina y Aceite de Pescado, de acuerdo a la Tabla N° 01 siguiente y el Glosario de Términos, que en Anexo 01, forma parte del presente Decreto Supremo.

TABLA N° 01

PARÁMETROS CONTAMINANTES	I	II	III	MÉTODO DE ANÁLISIS	FORMATO
	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS DENTRO DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (b)		
Aceites y Grasas (A y G)	20 mg/l	1,5*10 <sup>1</sup> mg/l	0,35*10 <sup>1</sup> mg/L	Standard Methods for Examination of Water and Wastewater, 20 <sup>o</sup> . Ed. Method 5520D, Washington, o Equipo Automático Extractor Soxhler	Los valores consisten en el promedio diario de un mínimo de tres muestras de un compuesto según se establece en la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE
Sólidos suspendidos Totales (SST)	100 mg/l	2,5*10 <sup>1</sup> mg/l	0,70*10 <sup>1</sup> mg/L	Standard Methods for Examination of Water and Wastewater, 20 <sup>o</sup> . Ed. Part.2540D Washington	
pH	6 - 9	5 - 9	5 - 9	Protocolo de Monitoreo aprobado por Resolución Ministerial N° 003-2002-PE	
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO <sub>5</sub> )	≤ 60 mg/l	(c)	(c)	Resolución Ministerial N° 003-2002-PE (d)	

- (a) La Zona de Protección Ambiental Litoral establecida en la presente norma es para uso pesquero.
- (b) De obligatorio cumplimiento a partir de los dos (2) años posteriores a la fecha en que sean exigibles los LMP señalados en la columna anterior.
- (c) Ver Segunda Disposición Complementaria y Transitoria.
- (d) El Protocolo de Monitoreo será actualizado.

**Artículo 2.- Obligatoriedad de los LMP**

2.1 Los LMP establecidos en el artículo anterior, son de cumplimiento obligatorio para los establecimientos industriales pesqueros o plantas de procesamiento nuevos y para aquellos que se reubiquen, desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano. Ningún establecimiento industrial pesquero o planta de procesamiento podrá operar si no cumple con los LMP señalados en la Tabla N° 01 de la presente norma, conforme al proceso de aplicación inmediata o gradual dispuesto en el texto del presente Decreto Supremo.

12

**Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD**

**Artículo 4°.- Infracciones administrativas graves**

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves: (...)

- b) Excederse en más del 10% y hasta en 25% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de diez (10) hasta mil (1 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
3	El administrado excedió en el mes de noviembre de 2016, en un 76.14%, el LMP establecido para el parámetro SST.	Numeral 1.1 del artículo 1° y en el numeral 2.1 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la RCD N° 045-2013-OEFA/CD.
4	El administrado no realizó el monitoreo del parámetro plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP.	Artículo 85° de Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE <sup>13</sup>	Acápito (i) del literal a) del artículo 7° de la tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD. (En adelante, RCD N° 015-2015-OEFA/CD) <sup>14</sup>

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 1692-2017-OEFA-DFSAI/SDI  
Elaboración: TFA

8. Asimismo, mediante el artículo 3° de la referida Resolución Directoral, la DFAI ordenó al administrado el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

**Decreto Supremo N° 012-2001-PE, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Pesca**

**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.

**Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD.**

**Artículo 7°.-** infracciones administrativas relacionadas con el monitoreo de la actividad pesquera y acuícola de mayor escala Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el monitoreo de la actividad pesquera y acuícola de mayor escala:

- No realizar el monitoreo correspondiente conforme a lo establecido en la normatividad vigente o el instrumento de gestión ambiental. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
  - No realizar el monitoreo correspondiente en las plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos: (...)
    - Si el monitoreo no se realiza en periodo de producción, la conducta será calificada como grave y sancionada con una multa de dos (2) hasta doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias.

**Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada a Copeinca**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo	Forma de acreditar el cumplimiento
El administrado no realizó el monitoreo del parámetro plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP.	Realizar el monitoreo del parámetro plomo correspondiente a las emisiones de combustión del caldero N° 1 del EIP, de acuerdo al compromiso asumido en su EIA.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI un Informe del monitoreo realizado conforme su EIA, adjuntando copia del informe de ensayo que contenga los resultados del monitoreo de emisiones de combustión de caldero, que incluyan el parámetro plomo, y demás documentos que acrediten el cumplimiento de la medida correctiva.

Fuente: Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA.DFAI  
Elaboración: TFA

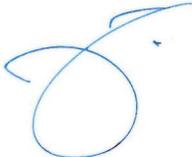
9. La Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI, se sustentó en los siguientes fundamentos:

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

- (i) La DFAI señaló que, mediante el Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE se aprobó los LMP para la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos, los cuales son de obligatorio cumplimiento<sup>15</sup>.
- (ii) Pese a ello, conforme lo consignado en el Acta de Supervisión y en el Informe de Supervisión la DS concluyó que Copeinca excedió los LMP de la Columna III en un 21.95% y en un 76.14% respecto al SST, para los efluentes durante el mes de julio y noviembre de 2016, respectivamente.

<sup>15</sup> En la Tabla N° 01 del referido Decreto Supremo se establecen los siguientes valores de LMP:

PARÁMETROS CONTAMINANTES	I	II	III
	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS DENTRO DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (b)
Aceites y Grasas (A y G)	20 mg/l	1,5*10 <sup>3</sup> mg/l	0,35*10 <sup>3</sup> mg/L
Sólidos suspendidos Totales (SST)	100 mg/l	2,5*10 <sup>3</sup> mg/l	0,70*10 <sup>3</sup> mg/L
pH	6 - 9	5 - 9	5 - 9
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO <sub>5</sub> )	≤ 60 mg/l	(c)	(c)

- 
- 
- 
- 
- (iii) El administrado señaló en sus descargos que los resultados obtenidos en los meses de julio y noviembre de 2016 se vieron influenciados por las características de la calidad de la materia prima recibida, lo cual -afirma- dificultó cumplir con los LMP de la Columna III. Por ello, indica haber tomado acciones correctivas pertinentes a fin de cumplir con dichos LMP en los meses posteriores.
- (iv) En esa línea, mediante Carta con registro N° 47221 del mes de julio de 2017, el administrado presentó los resultados de los monitoreos correspondientes a los meses de diciembre de 2016 y enero de 2017 (segunda temporada de producción del año 2016) y a la primera temporada del año 2017, por lo cual solicitó la aplicación del literal f) del numeral 1 del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**).
- (v) Al respecto, la DFAI puntualizó que, conforme lo ha delimitado el TFA<sup>16</sup>, y en la medida en la que el incumplimiento del LMP -considerada como una infracción de carácter instantánea- reviste una conducta de naturaleza insubsanable, no es posible que posteriormente sea revertida; así las cosas, señaló que no corresponde aplicar la eximente de responsabilidad prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG.
- (vi) En virtud a lo expuesto, la DFAI determinó responsabilidad administrativa de Copeinca, toda vez que quedó acreditado que el administrado excedió los LMP de la Columna III respecto del parámetro SST en un 21.95% en el mes de julio de 2016 (conducta infractora N° 2) y en un 76.14% en el mes noviembre de 2016 (conducta infractora N° 3).
- (vii) Finalmente, la DFAI indicó que no correspondía la imposición de una medida correctiva, debido a que de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se evidenció el cese de los efectos de las conductas infractoras N°s 2 y 3.

Con relación a la conducta infractora N° 4

- (viii) La DFAI señaló que, conforme el EIA, Copeinca se comprometió a realizar los monitoreos a las emisiones de combustión generadas en sus dos calderos, con una frecuencia anual, siendo uno de los parámetros a ser analizados el Plomo.
- (ix) Pese a ello, conforme lo consignado en el Acta de Supervisión y en el Informe de Supervisión la DS verificó que el administrado no evaluó el parámetro Plomo en el monitoreo de emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP, en el 2016, incumpliendo lo establecido en su EIA.

<sup>16</sup> La DFAI tomó como referencia la Resolución N° 031-2017/TFA-SME del 17 de febrero de 2017.

- (x) En sus escritos de descargos el administrado indicó que, de acuerdo al Protocolo de Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y Calidad de Aire de la Industria de la Harina de Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE, cuenta con un Programa de Monitoreo, aprobado mediante el Oficio N° 1303-2011-PRODUCE/DIGAAP.
- (xi) Por lo tanto, señaló que ha iniciado la actualización de su EIA, el cual reflejará la adecuación a la normativa ambiental vigente, no solo en el tema de calidad de aire y emisiones, sino también con relación a la calidad de agua y efluentes.
- (xii) Asimismo, el administrado indicó que, de manera posterior a la Supervisión Regular 2017, ha tomado las medidas correctivas necesarias a fin de cumplir con su obligación ambiental, lo cual se puede observar en los resultados del aire del parámetro plomo, correspondiente a primera temporada de pesca del 2017; sin embargo, no presentó informes de Ensayo que respalden lo argumentado.
- (xiii) Sobre el particular, la DFAI señaló que el Protocolo de Monitoreo de Emisiones está orientado a las emisiones generadas durante el proceso de elaboración de harina de pescado. No obstante, la presente imputación se refiere a las emisiones que se forman durante la combustión del petróleo residual en los calderos del EIP. En ese sentido, la primera instancia indicó que, teniendo en cuenta que los calderos del EIP son equipos accesorios al proceso de la industria de harina de pescado, lo establecido en el mencionado Protocolo no resulta aplicable en el análisis de la presente imputación.
- (xiv) Asimismo, la DFAI señaló que, de los actuados en el expediente, no se advierte medio probatorio alguno que acredite lo alegado por el administrado, respecto a alguna modificación a su EIA, por lo que, los compromisos ambientales que dieron sustento al presente procedimiento administrativo sancionador, resultan plenamente exigibles al administrado al momento de la Supervisión Regular 2017.
- (xv) Por otro lado, la DFAI indicó que de la revisión del Sistema de Trámite Documentario del OEFA, se observó que el 28 de agosto de 2017 el administrado presentó un Informe de Ensayo, en el cual no se muestra la evaluación del parámetro Plomo en las emisiones de combustión generadas en los calderos del EIP, por lo cual se verifica que la conducta no ha sido corregida. En ese sentido, lo alegado por el administrado no desvirtúa la conducta materia de imputación.
- (xvi) En consecuencia, la DFAI concluyó que, de lo actuado en el expediente, quedó acreditado que el administrado no realizó el monitoreo del parámetro Plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas

en el caldero N° 1 del EIP, incumpliendo lo establecido en su EIA., por lo que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa en ese extremo.

10. Con fecha 5 de julio de 2018, Copeinca interpuso recurso de apelación<sup>17</sup> contra la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI, en los siguientes términos:

Sobre la conducta infractora N° 2 y 3

- a) El apelante señaló que la tipificación imputada para las conductas infractoras N° 2 y 3, no hacen referencia expresa a los términos “daño real o daño potencial”, toda vez que se solo se hace referencia al concepto de riesgo ambiental.
- b) De otro lado indicó que, para sustentar el daño potencial, en el Informe de Supervisión se empleó una motivación genérica, toda vez que se utilizó un solo argumento para justificar la determinación de responsabilidad respecto de dos conductas administrativas (2 y 3). En esa línea, señaló lo siguiente:

(...) En vista de que se trata de dos (02) supuestos se estaría empleando una motivación genérica supuesto que no resulta admisible según lo dispuesto en el 6.3 del artículo 6 del TUC de LPAG (...)

Recalcamos que una motivación genérica como la expuesta en los numerales 21 y 22 del Informe de Supervisión N° 304-2017-OEFA/DS-PES (Ver Gráfico 4) no puede justificar los hechos que justifican las dos infracciones que se diferencian en el distinto potencial de daño al ambiente; caso contrario no tendría sentido las diferencias entre los porcentajes de exceso en los LMP que han sido recogidos en los dos tipos infractores y que están vinculadas a multas específicas.

Sobre la conducta infractora N° 4

- c) El administrado señaló que la DFAI no se pronunció respecto de los argumentos 32 al 37 expuestos en su escrito de fecha 20 de abril de 2018, referidos a la aplicación de la retroactividad benigna, lo cual afecta el derecho a la motivación.
- d) En ese sentido, a efecto de reiterar sus argumentos relacionados a la aplicación de la retroactividad benigna, el administrado manifestó que la RCD N° 015-2015-OEFA/CD, mediante la cual se calificó su conducta como posible incumplimiento ya no se encuentra vigente, toda vez que fue derogada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD (En adelante, **RCD N° 038-2017-OEFA/CD**).
- e) Asimismo, el administrado señaló que la conducta infractora N° 4 ha dejado de ser considerada una infracción administrativa, por cuanto, si bien en la RCD N° 038-2017-OEFA/CD, se describe el incumplimiento por el cual se

<sup>17</sup> Mediante escrito con registro N° 56861 (folios 121 a 132).

determinó responsabilidad administrativa (conducta infractora N° 4) como una infracción, esta se trata de un tipo genérico. En esa línea señaló lo siguiente:

Si bien la conducta descrita en el numeral 1.2 del Anexo de la Resolución N° 038-2017-OEFA-CD es calificada como "muy grave" se advierte que se trata de un tipo genérico que no ha reproducido el nivel de detalle del numeral 4.1 del "Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Aplicables a las Actividades de Procesamiento Industrial Pesquero y Acuicultura de Mediana y Gran Empresa que se encuentra bajo el ámbito de competencia de OEFA" que es parte de la Resolución 015-2015-OEFA-CD.

## II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>18</sup>, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>19</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

<sup>18</sup> **Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

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

<sup>19</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>20</sup>.
14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>21</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>22</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>23</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>24</sup> disponen que el Tribunal de Fiscalización

20

**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.

21

**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.

22

**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.

23

**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.

24

**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 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:

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

16. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>25</sup>.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)<sup>26</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
18. 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.
19. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>27</sup>.

- 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.

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

<sup>26</sup> **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005. **Artículo 2°.** - Del ámbito (...)

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

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

20. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>28</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>29</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>30</sup>.
21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>31</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>32</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos —de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute—, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>33</sup>.

<sup>28</sup> Constitución Política del Perú de 1993.

Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho: (...)

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

<sup>29</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>30</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

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

<sup>32</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

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

22. 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.
23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>34</sup>.
24. 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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por haber excedido los LMP respecto del parámetro SST en un 21.95% el mes de julio de 2016 y en un 76.14% en el mes de noviembre de 2016 (Conductas infractoras N° 2 y 3)
  - (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no haber realizado el monitoreo del parámetro plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP (Conducta infractora N° 4)

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

**Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por haber excedido los LMP respecto del parámetro SST en un 21.95% el mes de julio de 2016 y en un 76.14% en el mes de noviembre de 2016 (Conductas infractoras N° 2 y 3)**

26. Mediante Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, se aprobaron los LMP para la industria de harina y aceite de pescado, así como las normas complementarias al respecto.

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

27. Sobre el particular, cabe señalar que en el artículo 1° del referido cuerpo normativo se establece lo siguiente:

**Artículo 1°. - Límites Máximos Permisibles (LMP) para Efluentes de la Industria de Harina y Aceite de Pescado:**

- 1.1. Apruébese los Límites Máximos Permisibles para los Efluentes de la Industria de Harina y Aceite de Pescado, de acuerdo a la Tabla N° 01 siguiente y el Glosario de Términos, que en Anexo 01, forma parte del presente Decreto Supremo.

28. En efecto, la citada norma recoge los LMP de diversos parámetros cuyo exceso – por parte de los titulares de las actividades de pesquería– no es permitido, encontrándose entre ellos los siguientes:

PARÁMETROS CONTAMINANTES	I	II	III	MÉTODO DE ANÁLISIS	FORMATO
	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFUEENTES QUE SERÁN VERTIDOS DENTRO DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFUEENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFUEENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (b)		
Aceites y Grasas (A y G)	20 mg/l	1.5*10 <sup>3</sup> mg/l	0.35*10 <sup>3</sup> mg/L	Standard Methods for Examination of Water and Wastewater, 20°. Ed. Method 5520D, Washington, o Equipo Automático Extractor Soxhlet	Los valores consisten en el promedio diario de un mínimo de tres muestras de un compuesto según se establece en la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE
Sólidos suspendidos Totales (SST)	100 mg/l	2.5*10 <sup>3</sup> mg/l	0.70*10 <sup>3</sup> mg/L	Standard Methods for Examination of Water and Wastewater, 20°. Ed. Part.2540D Washington	
pH	6 - 9	5 - 9	5 - 9	Protocolo de Monitoreo aprobado por Resolución Ministerial N° 003-2002-PE	
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO <sub>5</sub> )	≤ 60 mg/l	(c)	(c)	Resolución Ministerial N° 003-2002-PE (d)	

(a) La Zona de Protección Ambiental Litoral establecida en la presente norma es para uso pesquero.  
 (b) De obligatorio cumplimiento a partir de los dos (2) años posteriores a la fecha en que sean exigibles los LMP señalados en la columna anterior.  
 (c) Ver Segunda Disposición Complementaria y Transitoria.  
 (d) El Protocolo de Monitoreo será actualizado.

Fuente: Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE

29. De lo expuesto, y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente<sup>35</sup>, debe tenerse en cuenta que los LMP constituyen instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes<sup>36</sup> que pueden, desde la perspectiva legal– ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores; en tal sentido, han sido

<sup>35</sup> Ver Resoluciones N°s 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2017, 026-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de febrero de 2017, N° 039-2016-OEFA/TFA-SEM del 10 de junio de 2016.

<sup>36</sup> El término *efluente* puede ser entendido como la descarga líquida de materiales de desecho en el ambiente, la cual puede ser tratada o sin tratar; mientras que *emisión* es todo fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión, así como toda forma de energía radioactiva o electromagnética (sonido), que emanen como residuos o producto de la actividad humana.

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y VALDEZ MUÑOZ, Walter. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Editorial Academia de la Magistratura, 2012. Consulta: 16 de abril de 2018

Disponible:

[http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho\\_ambiental/glosario\\_juridico\\_ambiental\\_peruano.pdf](http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho_ambiental/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf)

adoptados como tal por parte del Estado a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente. Siendo ello así, los administrados deben cumplir con estos, no solo por encontrarse regulados normativamente, sino también porque a través de su cumplimiento, evitarán la generación de efectos negativos sobre aquellos bienes jurídicos protegidos.

30. En efecto, en el numeral 32.1 del artículo 32° de la LGA<sup>37</sup> se establece que el LMP es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente.
31. Por tanto, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por dicha norma, existe infracción cuando: (i) se causa un daño o (ii) cuando se puede causar un daño a la salud, al bienestar humano y al ambiente. En este último caso, al excederse los LMP existe la posibilidad futura de la generación de efectos adversos en el ambiente (entre otros, se puede afectar negativamente la resiliencia del sistema, esto es la capacidad de absorber las perturbaciones y volver a su estado natural)<sup>38</sup>.
32. En consecuencia, y de conformidad con lo establecido en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, los titulares de las licencias de operación de las plantas de procesamiento pesquero industrial de harina y aceite de pescado, están obligados a cumplir con los LMP aprobados legalmente:

**Artículo 2.- Obligatoriedad de los Límites Máximos Permisibles (LMP)**

2.1 Los LMP establecidos en el artículo anterior, son de cumplimiento obligatorio para los establecimientos industriales pesqueros o plantas de procesamiento nuevos y para aquellos que se reubiquen, desde el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano. Ningún establecimiento industrial pesquero o planta de procesamiento podrá operar si no cumple con los LMP señalados en la Tabla N° 01 de la presente norma, conforme al proceso de aplicación inmediata o gradual dispuesto en el texto del presente Decreto Supremo.

33. Ahora bien, se observa que durante la Supervisión Regular 2017 – conforme obra en el acta de supervisión, Copeinca presentó el Informe de Ensayo N° 3-24204/16, correspondiente al mes de julio de 2016 y el Informe de Ensayo N° 3-15488/16 correspondiente al mes de noviembre de 2016:

<sup>37</sup> Ley N° 28611.

Artículo 32°.- Del Límite Máximo Permisible.- (...)

32.1. El Límite Máximo Permisible - LMP es la medida de la concentración o grado de elementos, sustancias o parámetros físicos, químicos y biológicos que caracterizan a un efluente o una emisión, que al ser excedida causa o puede causar daños a la salud, al bienestar humano y al ambiente. Su determinación corresponde al Ministerio del Ambiente. Su cumplimiento es exigible legalmente por el Ministerio del Ambiente y los organismos que conforman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Los criterios para la determinación de la supervisión y sanción serán establecidos por dicho Ministerio (...).

<sup>38</sup> Criterio recogido en las Resoluciones N°s 008-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de enero de 2018, 032-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 16 de febrero de 2018 y 041-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 28 de febrero de 2018.

**Frecuencia del monitoreo de efluentes.**

El administrado presentó ante OEFA, por mesa de parte los siguientes informes de ensayo (monitoreo de efluentes industrial y efluente de limpieza):

- Informe de ensayo N° 3-02314/17 de fecha de muestreo 6 de febrero del 2017 (efluentes de limpieza y mantenimiento). Mes de febrero del 2017.
- Informe de ensayo N° 3-00409/17 de fecha de muestreo 6 de enero del 2017.
- Informe de ensayo N° 3-25752/16 de fecha de muestreo 6 y 7 de diciembre del 2016.
- Informe de ensayo N° 3-24204/16 de fecha de muestreo 17 de noviembre del 2016.
- Informe de ensayo N° 3-19141/16 de fecha de muestreo 09 de setiembre del 2016 (efluente de limpieza y mantenimiento), (época de veda).
- Informe de ensayo N° 3-15488/16 de fecha de muestreo 20 de julio del 2016.
- Informe de ensayo N° 3-13814/16 de fecha de muestreo 30 de junio del 2016.
- Informe de ensayo N° 3-00118/16 de fecha de muestreo 05 de enero del 2016.

Fuente: Extracto de Acta de Supervisión

34. Del análisis de los mencionados Informes de Ensayo, la DS constató sobre la base de los monitoreos de emisiones realizados por el propio administrado—, que Copeinca superó el LMP del parámetro SST en el mes de Julio de 2016 en 21.95%, y en el mes de noviembre de 2016 en 76.14%, conforme se recogió en el Informe de Supervisión.

COPEINCA conforme a su compromiso ambiental y a la normatividad vigente, tiene la obligación de presentar mensualmente un monitoreo de efluentes industriales; en ese sentido, presentó ante el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, los Informes de Ensayo N° 3-24204/16 y N° 3-15488/16, correspondiente a los meses de julio y noviembre del 2016, en los que se pudo verificar que COPEINCA ha excedido los LMP, establecidos en el Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, en el parámetros SST en 21.95 % y 76.14% respectivamente.

Fuente: Informe de Supervisión

35. De los medios probatorios existentes, mediante la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de Copeinca por la comisión de las conductas infractoras siguientes:

- Exceder en el mes de julio de 2016, en un 21.95%, el LMP establecido para el parámetro SST (Conducta Infractora N° 2)

- Exceder en el mes de noviembre de 2016, en un 76.14%, el LMP establecido para el parámetro SST (Conducta Infractora N° 3)

36. Al respecto, es necesario indicar que en el numeral 4.2 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2008-MINAM se establece, el procedimiento de toma de muestras el cual indica que se deben realizar como mínimo tres (3) muestras por día y durante tres (3) días de una temporada de pesca y con el promedio de estas nueve (9) muestras, como mínimo, se deberá establecer el cumplimiento o incumplimiento de los LMP:

**Decreto Supremo N° 010-2008-MINAM**  
**Artículo 4°. - Vigilancia y la Fiscalización**  
 (...)

4.2 El Procedimiento de Toma de Muestras se inicia con la inspección inopinada y obtención de muestras, las cuales se componen de un promedio diario según los métodos mencionados en el Protocolo de Monitoreo. Para efectos de la presente norma, para obtener el promedio diario se requiere como mínimo tres (03) muestras por día y durante tres días de una temporada de pesca. Sobre la base de dicho promedio se establece el cumplimiento o incumplimiento de los LMP.

37. De lo señalado, se tiene que al momento de realizar la toma de muestras se debe realizar de la siguiente manera:

PROCEDIMIENTO DE TOMA DE MUESTRAS		
DÍA	3 MUESTRAS POR 3 DÍAS	RESULTADO
Día 1 (D1)	D1 - 1	P1 (D1-1; D1-2; D1-3)
	D1 - 2	
	D1 - 3	
Día 2(D2)	D2 - 1	P2 (D2-1; D2-2; D2-3)
	D2 - 2	
	D2 - 3	
Día 3 (D3)	D3 - 1	P3 (D3-1; D3-2; D3-3)
	D3 - 2	
	D3 - 3	
		<b>PROMEDIO (P1; P2, P3)</b>

Fuente: Artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2008-MINAM  
 Elaboración: TFA

38. No obstante, de la revisión de los informes de Ensayo N° 3-24204/16 y 3-15488/16 no se evidencia que las muestras se hayan tomado de conformidad con el procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 010-2008-MINAM, conforme se observa a continuación:

**INFORME DE ENSAYO N° 3-15488/16** Pág. 1/2

Solicitante : CORPORACION PESQUERA INCA S.A.C.  
 Domicilio Legal : Calle Francisco Graña N° 155 - Urb. Santa Catalina - La Victoria - Lima  
 Producto Declarado : AGUA RESIDUAL  
 Lugar de Muestreo : Calle 2, N° 101, Mz E, Lote O, Lotización Industrial Gran Trapesio - Chimbote  
 Fecha de Muestreo : 2016 - 07 - 20  
 Método de muestreo : Protocolo para el Monitoreo de los Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros CHU y CHI - RM-061-2016 PRODUCE  
 Acta de Inspección : N° 18CH00538614147  
 Cantidad de muestra para ensayo : 05 muestras x 6 L aprox.  
 Forma de presentación : En frascos de plástico y vidrio, cerrados, preservados y refrigerados.  
 Identificación de la muestra : Según se indica  
 Fecha de recepción : 2016 - 07 - 21  
 Fecha de inicio del ensayo : 2016 - 07 - 21  
 Fecha de término del ensayo : 2016 - 07 - 26  
 Ensayo realizado en : Laboratorio Ambiental  
 Identificada con : H/S 16011862 (EXMA-16248-2016)  
 Validez del documento : Este documento es válido solo para la muestra descrita.

Puntos de Muestreo	Coordenadas Geográficas	
	Latitud	Longitud
BIT-1 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 1	09° 06' 40.7"	78° 33' 45.7"
BIT-2 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 2	09° 06' 40.7"	78° 33' 45.7"
BIT-3 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 3	09° 06' 40.7"	78° 33' 45.7"
ELM EFLENTE DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO	09° 06' 42.5"	78° 33' 45.7"
ECB EFLENTE DE LA COLUMNA BAROMÉTRICA	09° 06' 41.1"	78° 33' 50.4"

Ensayos	Muestras / Resultados			
	BIT-1 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 1	BIT-2 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 2	BIT-3 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 3	ELM EFLENTE DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO
Aceites y grasas (mg/L) (L.D. 5.00 mg/L)	81.4	87.7	125.5	15.0
Demanda Bioquímica de Oxígeno (mg/L) (L.D. 5.00 mg/L)	1.200	1.200	4.200	1.600
Sólidos suspendidos totales (mg/L) (L.D. 5.00 mg/L)	773	874	914	121
(2) pH	5.34	5.40	5.28	7.06
(3) Temperatura (°C)	16.2	16.4	16.1	17.0
(1)(2) Conductividad (µmhos/cm)	0.022	0.022	0.022	0.005

(1) Límite de detección  
(2) in situ  
(3) El resultado no ha sido acreditado por el INACAL - DA\*

Fuente: Informe de Ensayo N° 3-15488/16 presentado por el administrado

**INFORME DE ENSAYO N° 3-24204/16** Pág. 1/1

Solicitante : CORPORACION PESQUERA INCA S.A.C.  
 Domicilio Legal : Calle Francisco Graña N° 155 - Urb. Santa Catalina - La Victoria - Lima  
 Producto Declarado : AGUA RESIDUAL  
 Lugar de Muestreo : Calle 2, N° 101, Mz E, Lote O, Lotización Industrial Gran Trapesio - Chimbote  
 Fecha de Muestreo : 2016 - 11 - 17  
 Método de muestreo : Protocolo para el Monitoreo de los Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros CHU y CHI - RM-061-2016 PRODUCE  
 Acta de Inspección : N° 16CH00893114147  
 Cantidad de muestra para ensayo : 05 muestras x 6 L aprox.  
 Forma de presentación : En frascos de plástico y vidrio, cerrados, preservados y refrigerados.  
 Identificación de la muestra : Según se indica  
 Fecha de recepción : 2016 - 11 - 18  
 Fecha de inicio del ensayo : 2016 - 11 - 18  
 Fecha de término del ensayo : 2016 - 11 - 23  
 Ensayo realizado en : Laboratorio Ambiental  
 Identificada con : H/S 16018446 (EXMA-24842-2016)  
 Validez del documento : Este documento es válido solo para la muestra descrita.

Puntos de Muestreo	Coordenadas Geográficas	
	Latitud	Longitud
BIT-1 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 1	09° 06' 40.7"	78° 33' 45.7"
BIT-2 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 2	09° 06' 40.7"	78° 33' 45.7"
BIT-3 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 3	09° 06' 40.7"	78° 33' 45.7"
ELM EFLENTE DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO	09° 06' 42.5"	78° 33' 45.7"
ECB EFLENTE DE LA COLUMNA BAROMÉTRICA	09° 06' 41.1"	78° 33' 50.4"

Ensayos	Muestras / Resultados			
	BIT-1 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 1	BIT-2 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 2	BIT-3 EFLENTE INDUSTRIAL TRATADO DEL PROCESO 3	ELM EFLENTE DE LIMPIEZA Y MANTENIMIENTO
Aceites y grasas (mg/L) (L.D. 5.00 mg/L)	85.3	75.5	65.1	8.4
Demanda Bioquímica de Oxígeno (mg/L) (L.D. 5.00 mg/L)	10.500	10.500	10.500	4.000
Sólidos suspendidos totales (mg/L) (L.D. 5.00 mg/L)	1.431	1.288	1.010	48.4
(2) pH	5.12	5.06	5.12	7.38
(3) Temperatura (°C)	20.4	20.7	20.0	18.9
(1)(2) Conductividad (µmhos/cm)	0.022	0.022	0.022	0.005

(1) Límite de detección  
(2) in situ (incluye muestreo)  
(3) Los métodos indicados no han sido acreditados por el INACAL - DA\*

Fuente: Informe de Ensayo N° 3-24204/16 presentado por el administrado

39. En ese sentido, al no tener certeza que se haya realizado la toma de tres (3) muestras por cada día, conforme lo prevé el procedimiento de toma de muestras detallado en el Decreto Supremo N° 010-2008-MINAM, no se puede verificar la exactitud, precisión y representatividad de los datos obtenidos en los mencionados informes. Por tanto, esta sala considera que no se puede asegurar que se hayan cumplido las condiciones y validez de las muestras tomadas.
40. Por lo tanto, a criterio de esta sala no se encuentra acreditada la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 3 detalladas en el cuadro N° 1 de la presente resolución, por lo que, corresponde revocar la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI y, en consecuencia, disponer el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, en el extremo que determinó responsabilidad administrativa de Copeinca por la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 3, descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución
41. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación interpuesto por Copeinca.
42. Sin perjuicio de lo expuesto, es preciso indicar que conforme lo ha señalado este tribunal<sup>39</sup>, el administrado, en su calidad de persona jurídica dedicada a actividades pesqueras, es conocedora de las normas que regulan dicha actividad, de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo que le imponen como titular para operar un EIP y de las consecuencias derivadas de la inobservancia de las mismas. Por tal motivo, tiene el deber de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en tales normas y en sus instrumentos de gestión ambiental, a efectos de no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracciones administrativas.
43. En esa línea, es preciso indicar que lo resuelto por esta sala en el presente acápite no exime a Copeinca de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente, relacionada a prevenir impactos ambientales negativos, y adoptar prioritariamente medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones; entre las que se encontrarían las acciones de realizar el monitoreo conforme los protocolos aprobados por la autoridad competente, lo que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

**V.II. Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no haber realizado el monitoreo del parámetro plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP (Conducta infractora N° 4)**

44. En su recurso de apelación, Copeinca sostuvo que la DFAI, a través de la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI no se pronunció sobre su

<sup>39</sup> Ver las Resoluciones Nos 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de mayo de 2018, 050-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y 025-2015-OEFA/TFA-PEPIM del 21 de agosto de 2015.

argumento referido a la aplicación de la retroactividad benigna detallado del punto 32 al 37 de su escrito de descargos de fecha 20 de abril de 2018, lo cual afecta el derecho a la motivación.

45. Partiendo de lo alegado por el administrado, resulta pertinente precisar que conforme a lo dispuesto en el artículo 3° del TUO de la LPAG, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo. Nótese en ese sentido que, según lo señalado en el artículo 6° del TUO de LPAG bajo análisis, la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado<sup>40</sup>.
46. De manera adicional, debe señalarse que el numeral 5.4 del artículo 5° de la TUO de la LPAG<sup>41</sup>, establece que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados.
47. En ese sentido, considerando que a través de su escrito de descargos el administrado presentó argumentos destinados a que se aplique la retroactividad benigna, tales cuestiones deben haber sido debidamente valoradas en la

<sup>40</sup>

**TUO de la LPAG.**

**Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

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

**Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

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

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

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

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

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

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

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

<sup>41</sup>

**TUO DE LA LPAG**

**Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo**

(...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes.

resolución directoral materia de impugnación<sup>42</sup>, toda vez que dicho acto administrativo declaró la responsabilidad del administrado por la conducta infractora N° 4 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, sobre la base de las pruebas merituadas al inicio del presente procedimiento. Ello resulta trascendental, toda vez que aquellas cuestiones planteadas por el administrado, pueden eventualmente repercutir en la decisión final a ser adoptada por la autoridad administrativa.

48. Habiendo precisado dicha cuestión, esta Sala considera pertinente determinar si la DFAI dictó la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI pronunciándose respecto del extremo del descargo presentado por Copeinca, referido a la aplicación de la retroactividad benigna, en observancia del deber de motivación de los actos administrativos y a lo dispuesto en el numeral 5.4 del artículo 5° del TUO de la LPAG.
49. Sobre el particular, de la revisión del expediente se tiene que mediante escrito del 20 de abril de 2018<sup>43</sup>, Copeinca presentó sus descargos alegando, entre otros, lo siguiente:

<sup>42</sup>

#### TUO DE LA LPAG

##### Artículo 253.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se rigen a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.
2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación.
3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.
4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción.
5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.  
Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles.
6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso.

#### RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD:

##### Artículo 13°.- Presentación de descargos

13.1 El administrado imputado podrá presentar sus descargos en un plazo improrrogable de quince (15) días hábiles.

13.2 En su escrito de descargos, el administrado imputado podrá solicitar el uso de la palabra.

<sup>43</sup>

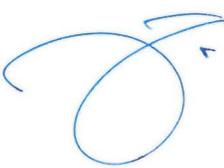
Fojas 71 a 91.

**B.3.1 Resoluciones: RD N° 015-2015-OEFA/CD y RD N° 038-2017-OEFA/CD**

32. Se debe tener presente que la Resolución 015-2015-OEFA-CD mediante la cual se calificó la conducta de la administrada como posible incumplimiento ya no se encuentra vigente.
33. En efecto la Resolución quedó derogada por el artículo 10 de la resolución N° 038-2017-OEFA-CD, publicada el 28 de diciembre de 2017.
34. Ahora bien si se revisa en detalle la Resolución N° 038-2017-OEFA-CD y el Anexo: "Cuadro de Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones Aplicables a las Actividades de Procedimiento Industrial Pesquero y Acuicultura de Mediana y Gran Empresa que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA" se podrá dar constancia que en el numeral 1 de dicho Anexo existe una infracción titulada como "Incumplimiento de obligaciones Generales (...)
35. Si bien la conducta descrita en el numeral 1.2 del Anexo de la Resolución N° 038-2017-OEFA-CD es calificada como "muy grave" se advierte que se trata de un tipo genérica que no ha reproducido el nivel de detalle de numeral 4.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Aplicables a las Actividades de Procesamiento Industrial Pesquero y Acuicultura de Media y Gran empresa (...)
37. En este punto también resulta pertinente recordar la cita al Profesor MORON URBINA sobre retroactividad benigna que se hiciera para la primera imputación indicando además que al igual que en ese caso el hecho que resulta irrefutable es que la norma mediante la cual se nos imputó responsabilidad por la conducta descrita en el numeral 4 de la tabla 1 de la Resolución Inicio Pas no se encuentra vigente y que la conducta imputada, tal como antes estaba descrita, no es parte de la nueva regulación. (...)

- 
50. No obstante, al momento de presentar el resumen de los descargos, la DFAI en la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI, solo consignó lo siguiente:

"Análisis de los descargos del hecho imputado N° 4

- 
- 
42. *En sus Escritos de Descargos I y II, el administrado indicó que, de acuerdo al Protocolo de Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y Calidad de Aire de la Industria de la Harina de Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos, aprobado mediante la resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE (en adelante, Protocolo de Monitoreo de Emisiones), cuenta con un Programa de Monitoreo, aprobado mediante Oficio N° 1303-2011-PRODUCE/DIGAAP.*
  43. *Por lo tanto, señala que ha iniciado la actualización de su EIA, el cual reflejará la adecuación a la normativa ambiental vigente, no solo en el tema de calidad de aire y emisiones, sino también con relación a la calidad de agua y efluentes.*
  44. *Asimismo, el administrado indicó que, de manera posterior a la Supervisión Regular 2017, ha tomado las medidas correctivas necesarias a fin de cumplir con su obligación ambiental, lo cual se puede observarse en los resultados del Monitoreo de calidad de aire del parámetro plomo, correspondiente a primera temporada de pesca de 2017, sin embargo, no presentaron Informes de Ensayo que respalden lo argumentado.*
  45. *Finalmente, solita considerar el principio de razonabilidad, el cual señala que la autoridad administrativa deberá considerar la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, los cuales -afirma- no han sido*

*puestos en peligro en momento alguno, tal como se muestra en los reportes de monitoreo correspondientes a los meses posteriores al mes de julio de 2016.*

51. Como se puede advertir, la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI, no recogió el extremo del descargo presentado por Copeinca, referido a la retroactividad benigna. Asimismo, de una revisión integral de la precitada resolución se puede afirmar que, además de no haberse recogido todos los argumentos presentados por Copeinca, la primera instancia tampoco se pronunció en el análisis de la resolución respecto del extremo del descargo señalado anteriormente.
52. En ese sentido, esta Sala considera que, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG<sup>44</sup>, la Autoridad Decisora debió evaluar —exponiendo las razones de su decisión— si correspondía aplicar la retroactividad benigna, previo a la determinación de responsabilidad de la conducta infractora N° 4. No obstante, dicha instancia no cumplió con ello, lo cual, según esta Sala, habría configurado el incumplimiento de lo establecido en el numeral 4 del artículo 3° del TUO de la LPAG.
53. Al respecto, es preciso indicar que el presente caso no se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto recogido en el acápite 14.2.2 del numeral 14.2 del artículo 14° del TUO de la LPAG, el cual establece que:

**Artículo 14°.- Conservación del acto**

- 14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.
- 14.2. Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes: (...)
- 14.2.2. **El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.**  
(Énfasis agregado).

54. Esto, toda vez que como se ha señalado en los considerandos precedentes, la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI **no se pronunció** respecto del extremo del descargo presentado por Copeinca referido a la aplicación de retroactividad benigna, lo cual es en estricto constituye una falta o ausencia de la motivación; por lo que no se ha realizado una motivación insuficiente o parcial.
55. Respecto a la falta de motivación, el profesor Guzmán Napurí ha señalado que<sup>45</sup>:

<sup>44</sup> TUO de la LPAG.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

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

<sup>45</sup> GUZMÁN NAPURÍ, Christian. *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Tercera edición. Lima: Instituto Pacífico S.A.C, 2017, p.348.

La falta de motivación equivale a una falta de fundamentación y afecta la validez del acto, ya que la Administración Pública no puede obrar arbitrariamente. Las decisiones de las entidades deben expresar los motivos de hecho y de derecho que concurren para determinar la legitimidad del acto. Por dicha razón, la ausencia de motivación constituye un vicio trascendente, que no es susceptible de enmienda, no siendo posible la aplicación de la conservación del acto. (Subrayado agregado)

56. Teniendo en cuenta lo señalado en los considerandos precedentes, se advierte que la resolución impugnada está inmersa en las causales de nulidad previstas en el numeral 2 del artículo 10° de la citada norma legal<sup>46</sup>.
57. Por consiguiente, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI y, en consecuencia, se debe retrotraer el presente procedimiento hasta el momento en que el vicio se produjo, con la respectiva devolución de los actuados a la DFAI para que proceda a emitir un nuevo pronunciamiento, de acuerdo a sus atribuciones.
58. En atención a lo antes señalado, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos alegados por Copeinca en su recurso de apelación, respecto a este extremo.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el 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** la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Corporación Pesquera Inca S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 3 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador en dichos extremos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.** Se declara la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, en el extremo que declaró responsabilidad

<sup>46</sup> 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.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14. (...)

administrativa por parte de Corporación Pesquera Inca S.A.C. por la conducta infractora N° 4, 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.

**TERCERO.** – **NOTIFICAR** la presente resolución a Corporación Pesquera Inca S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



SEBASTIÁN ENRIQUE SUI TO LÓPEZ  
Presidente

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