



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

**RESOLUCIÓN N° 267-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2219-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1619-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 1619-2018-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2018, en el extremo que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Jesús Humberto Tipian Aquije, así como la Resolución Directoral N° 285-2018-OEFA/DFAI del 21 de febrero de 2018, respecto de la determinación de responsabilidad del citado administrado por la comisión de la conducta infractora referida a desarrollar actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente, así como respecto del dictado de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.*

*De igual manera, se confirma la Resolución Directoral N° 1619-2018-OEFA/DFAI, en el extremo que sancionó al señor Jesús Humberto Tipian Aquije, con una multa ascendente a diecinueve con 90/100 (19.90) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).*

Lima, 19 de setiembre de 2018

**I. ANTECEDENTES**

1. El señor Jesús Humberto Tipian Aquije<sup>1</sup> (en adelante, **señor Tipian Aquije**) opera una planta de harina residual en las instalaciones del establecimiento industrial pesquero informal<sup>2</sup> (en lo sucesivo, **EIPI**) sito en la Carretera Camino Real Fundo Huamani Chico s/n, margen izquierdo del río Pisco – Sector Caserío San Miguel,

<sup>1</sup> Documento Nacional de Identidad N° 21861473.

<sup>2</sup> Cabe señalar que el carácter informal de dicho EIP, fue determinado por el Ministerio de la Producción; ello en la medida en la que dicha autoridad sancionó, mediante Resolución Directoral N°126-2017-PRODUCE/DS-PA al señor tipian Aquije con una multa de 30.00 UIT y con la paralización de actividades de procesamiento tras haberse acreditado que durante la realización de acciones de supervisión de la referida autoridad, en marzo de 2014, instaló un establecimiento industrial pesquero sin autorización.

ubicado en el distrito y provincia de Pisco, departamento de Ica.

2. El 26 y 27 de febrero de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión especial<sup>3</sup> a las instalaciones del EIPI de titularidad del administrado (en adelante, **Supervisión Especial**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
3. Los resultados de dicha Supervisión fueron recogidos en las Actas de Supervisión N<sup>os</sup> 036-2014-1, 036-2014-2 y 038-2014<sup>4</sup> del 27 de febrero de 2014 (en adelante, **Actas de Supervisión**) y en el Informe de supervisión N<sup>o</sup> 00066-2014-OEFA/DS-PES<sup>5</sup> del 19 de mayo de 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**). Dichos hallazgos fueron analizados en el Informe Técnico Acusatorio N<sup>o</sup> 1128-2015-OEFA/DS<sup>6</sup> del 31 de diciembre de 2015 (en adelante, **ITA**).
4. Sobre la base del mencionado Informe, a través de la Resolución Subdirectorial N<sup>o</sup> 1436-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>7</sup> del 31 de agosto de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en lo sucesivo, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra el señor Tipian Aquije<sup>8</sup>.
5. Con posterioridad, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) emitió el Informe Final de Instrucción N<sup>o</sup> 0024-OEFA/DFAI/SFAP del 1 de febrero de 2018<sup>9</sup> (en lo sucesivo, **Informe Final de Instrucción**), respecto del cual el administrado presentó sus descargos el 14 de febrero de 2018<sup>10</sup>.
6. En esa medida, el 19 de febrero de 2018, la Autoridad Instructora emitió el Informe Técnico N<sup>o</sup> 069-2018/DFSAI/SSAG<sup>11</sup> (en adelante, **Informe Técnico**), donde efectuó el cálculo de multa por la infracción materia de análisis.

<sup>3</sup> Al respecto cabe señalar que la DS ejecutó dichas acciones de supervisión a solicitud de la Fiscalía Provincial de Prevención del Delito y Ambiente de Ica, respecto de las actividades que se venían realizando en la planta.

<sup>4</sup> Documentos del Informe de Supervisión N<sup>o</sup> 0006-2014-OEFA/DS-PES, pp. 93 a 97, contenido en el disco compacto que obra a folio 12.

<sup>5</sup> Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 12.

<sup>6</sup> Folios 1 al 11.

<sup>7</sup> Folios 13 al 15. Acto debidamente notificado al señor Tipian Aquije el 13 de octubre de 2017 (folio 19).

<sup>8</sup> El administrado presentó sus descargos mediante escrito con registro N<sup>o</sup> 84702, el 22 de noviembre de 2017 (folios 22 al 25).

<sup>9</sup> Folios 56 al 64. Cabe agregar que dicho informe fue debidamente notificado al administrado mediante Carta N<sup>o</sup> 227-2018-OEFA/DFAI el 2 de febrero de 2018 (folio 65).

<sup>10</sup> Presentado mediante escrito con registro N<sup>o</sup> 14899 (folios 67 al 73).

<sup>11</sup> Folios 74 al 82.

7. En ese sentido, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, RDFAI) emitió la Resolución Directoral N° 285-2018-OEFA/DFAI del 21 de febrero de 2018<sup>12</sup> (**Resolución Directoral-I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa del señor Tipian Aquije<sup>13</sup>, conforme se detalla a continuación:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora<sup>14</sup>**

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	El administrado desarrolla actividades productivas pesqueras sin contar el IGA	- Numeral 24.1 del artículo 24° de la Ley General del Ambiente, aprobada por Ley N° 28611 <sup>15</sup> (en	Artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD <sup>17</sup> .

<sup>12</sup> Folios 141 al 149. Dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 21 de diciembre de 2017 (folio 150).

<sup>13</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa del señor Tipian Aquije, 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. (...) Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos: (...)

- b) **Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.** (...)

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

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

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

- 2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

<sup>14</sup> Sobre este extremo, es menester precisar que si bien la Autoridad Instructora inició el procedimiento administrativo en contra del señor Tipian Aquije por la comisión de la infracción recogida en el numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, la DFAI –como órgano decisor– concluyó sancionar al administrado en virtud a lo dispuesto en el artículo 6° de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; ello en razón a la aplicación del principio de retroactividad benigna, toda vez que que el bloque de tipicidad actual resulta más favorable para el administrado al aplicarse, ya no un rango de sanción de 200 UIT a 20 000 UIT (como ocurría con la anterior norma) sino un único rango máximo de 30 000 UIT.

<sup>15</sup> **Ley General del Ambiente, Ley N° 28611**

**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. (...)

<sup>17</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD que aprueba la Tipificación infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**  
 Artículo 6°.- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el desarrollar

correspondiente.	adelante, LGA). -Artículo 29 <sup>16</sup> del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM que aprobó el Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, RLSEIA).	
------------------	---	--

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1436-2017-OEFA/DFSAI/SDI.  
Elaboración: TFA

8. En consecuencia, resolvió sancionar al señor Tipian Aquije con una multa ascendente a diecinueve con 90/100 (19.90) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**).
9. Por su parte, en el artículo 2° de la referida Resolución, ordenó al administrado el cumplimiento de la medida correctiva descrita conforme el siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Forma y plazos para acreditar el cumplimiento
1	El administrado desarrolla actividades productivas pesqueras sin contar con un IGA.	<p>Cese de las actividades desarrolladas en su EIPI, hasta la aprobación del IGA correspondiente ante la autoridad competente.</p> <p>Elaborar un Informe Técnico donde se detallen las medidas que permitan la eliminación o minimización de los residuos sólidos, líquidos y gaseosos, generados por la actividad, los impactos adversos al ambiente en el corto, mediano y largo plazo, así como la restauración del área afectada. En ese sentido, deberá contener lo siguiente:</p> <p>i) Monitoreos de calidad ambiental, ii) Desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, iii) Vaciado y limpieza de pozas,</p>	<p>Inmediato, a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.</p> <p>En un plazo de noventa días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco 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 lo siguiente:</p> <p>- Un Informe Técnico donde se detalle las acciones realizadas, adjuntando evidencias visuales (fotos y/o video) fechadas y con coordenadas UTM WGS84 de su ubicación.</p>

proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias.

**Decreto N° 019-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de 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.

N°	Conducta infractora	Medida correctiva		
		Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Forma y plazos para acreditar el cumplimiento
		iv) Limpieza de terreno.		

Fuente: Resolución Directoral-I.  
Elaboración: TFA.

10. La Resolución Directoral-I se sustentó en los siguientes fundamentos:

- i) La primera instancia señaló que, en el marco de la Supervisión Especial, la DS constató que el EIPI del administrado contaba con equipos y sistemas para el procesamiento de harina de pescado y residuos; asimismo acotó que el último día de supervisión, la referida autoridad verificó que en dichas instalaciones se encontraban realizando actividad productiva –esto es procesamiento de harina de pescado–.
- ii) En virtud a dichos hallazgos, la DFAI precisó que la Autoridad Supervisora concluyó que el administrado desarrollaba actividades pesqueras sin con una IGA previamente aprobado por la autoridad competente.

De la aplicación de la retroactividad benigna

- iii) Al respecto la Autoridad Decisora mencionó que el hallazgo detectado durante la Supervisión Especial fue considerado por la Autoridad Instructora como una infracción a lo dispuesto en el literal b) del numeral 5.1 del artículo 5°<sup>18</sup> de la RCD N° 049-2013-OEFA; la cual estableció que el rango de la sanción monetaria para desarrollar actividades pesqueras sin contar con un IGA, estuviese entre doscientas (200) y veinte mil (20 000) UIT.
- iv) De otro lado, precisó que el 15 de febrero de 2018, mediante RCD N° 006-2018-OEFA/CD, se estableció la nueva tipificación para aquellas infracciones y sanciones relacionadas con los IGA, y donde se precisa que el desarrollar proyectos o actividades sin contar aquel será sancionado con una multa de hasta treinta mil (30 000) UIT.
- v) En esa medida, si bien conforme al principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**), son

**Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**

**Artículo 5°.- Infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental**

5.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental: (...)

- b) Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de doscientos (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias. (...)

aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, la primera instancia precisó que dicho precepto normativo también reconoce una salvedad: en aquellos casos en los que una norma posterior favorezca al presunto infractor tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y sus plazos de prescripción, será aplicada esta, incluso respecto de las sanciones en ejecución a su entrada en vigor.

- vi) Por consiguiente, al ser el nuevo bloque de tipicidad más favorable para el administrado, y en virtud al principio de retroactividad benigna, consideró aplicar el rango de multa regulado en la RCD N° 006-2018-OEFA/CD.

Con relación a la determinación de competencia del OEFA en el caso concreto

- vii) Sobre el presente extremo, la DFAI consideró necesario realizar un análisis de su competencia en el presente caso, ello en tanto las actividades en los establecimientos de procesamiento pesqueros informales – como el del presente caso– no cuentan con licencia de operación que permitan determinar su condición artesanal o industrial.
- viii) En esa medida, precisó que de la constatación efectuada durante la Supervisión Especial, se evidenció que el EIPI cuenta con equipos<sup>19</sup> para el procesamiento de harina de pescado, descartes y/o residuos.
- ix) Por consiguiente, la Autoridad Decisora señaló que al acreditarse que en todas las etapas del procesamiento de harina de pescado, residuos y/o

<sup>19</sup> Detalle de los equipos encontrados en el EIPI del administrado:

Cuadro N° 1: Análisis de los equipos encontrados en el EIPI del administrado			
ETAPA	ACTIVIDAD	EQUIPO	PREDOMINIO
RECEPCIÓN DE MATERIA PRIMA	Descarga de recursos hidrobiológicos, residuos y/o descartes de estos.	Poza de concreto	Industrial
COCCIÓN	Cocinado de los residuos hidrobiológicos, residuos y/o descartes de estos.	Cocina con una capacidad aproximada de 3 a 4 toneladas/hora	Industrial
		Equipos complementario: Caldero para la generación de energía calorífica	
DRENADO	Separación de los líquidos de la materia prima cocida en la etapa anterior (en adelante, "torta").	Estructura que sirve para transportar la "torta" hacia la prensa. Posee en su recorrido una malla que permite que los líquidos presentes en la "torta" discurren.	Industrial
		Equipo complementario: transportador helicoidal para la automatización de esta etapa	
PRENSADO	Separación mecánica de líquidos restantes de la torta	Prensa metálica	Industrial
		Equipo complementario: Transportador helicoidal para el transporte de la "torta" a la siguiente etapa de secado	
SECADO	Secar, deshidratar y disminuir la humedad presente en la "torta".	Digestor u homogeneizador	Industrial
		Equipo complementario: Caldero para la generación de energía calorífica	
MOLIENDA	Tributación y conversión de la "torta" en harina residual	Molino de martillo locos. Equipo complementario: Grupo electrógeno sobre una base móvil	Industrial
ENSAQUE	Envasado de harina de pescado y/o harina residual	Ciclón de ensaque	Industrial

Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

Fuente: Resolución Directoral-I

descartes desarrolladas en el establecimiento del administrado se emplean técnicas, procesos y operaciones que incluyen maquinarias y equipos, se colige la naturaleza industrial de la actividad realizada por el administrado.

- x) Así, al determinar la naturaleza industrial del EIPI de titularidad del señor Tipian Aquije, la primera instancia concluyó que en el presente caso, el OEFA cuenta con competencia para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas del desarrollo de su actividad.

De la operatividad del EIPI del administrado

- xi) Al respecto, la DFAI precisó que la Autoridad Supervisora, concluyó que existen evidencias que demuestran que el señor Tipian Aquije durante la supervisión Especial se encontraba realizando actividad industrial pesquera sin contar con IGA.

- xii) De igual manera, efectuó las siguientes precisiones:

- La naturaleza informal del EIPI implica que podría procesar recursos hidrobiológicos provenientes de la pesca industrial y artesanal, así como residuos y/o descartes de estos; así, al no estar sujetas estas actividades a las temporadas de pesca, existe la posibilidad que realice actividades de procesamiento en cualquier momento del año.
- En función a ello, mencionó que estas actividades generan emisiones atmosféricas que contienen material particulado y sulfuro de hidrógeno, las cuales afectan nocivamente el sistema respiratorio y la salud de las personas.
- Por consiguiente, refirió que el no contar con un IGA debidamente aprobado, impiden que se evalúen los potenciales efectos negativos que la actividad industrial pesquera podría generar al iniciar su instalación y posterior operación, así como de disponer las medidas para su mitigación.
- En esa medida, la Autoridad Decisora señaló que el EIPI habría generado emisiones atmosféricas industriales sin contar con equipos o sistemas para la mitigación de los impactos ambientales, incrementando el peligro a la salud de las personas – no solo a la de los trabajadores sino también de la población que vive en zonas aledañas.

Con relación a los descargos del administrado

- xiii) Respecto al argumento esgrimido por el señor Tipian Aquije en torno al cual, tras las observaciones realizadas por la Dirección de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción (en adelante, **el Produce**), optó por el desmantelamiento total de la maquinaria, la DFAI señaló que con dichas alegaciones, el administrado no logró contradecir ni desvirtuar el

hecho imputado mediante Resolución Subdirectoral N° 1436-2017-OEFA/DFSAI/SDI, limitándose a contradecir un acto administrativo emitido por el Produce.

- xiv) Sobre el fundamento concerniente a que a partir de abril de 2014 dejó de operar y desmanteló totalmente los equipos de su EIPI –adjuntando para ello registros fotográficos–, la DFAI precisó que en tanto el señor Tipian Aquije presentó medios probatorios que carecen de fecha cierta y ubicación en coordenadas UTM que permitan generar certeza, no fue posible desvirtuar la infracción imputada relativa a desarrollar actividades productivas pesqueras sin contar con un IGA, generando daño potencial a la vida y salud humana.
- xv) En virtud a dichas consideraciones, declaró la existencia de responsabilidad administrativa del señor Tipian Aquije por no contar con un IGA previamente aprobado para el desarrollo de sus actividades.

Sobre la procedencia de la imposición de una multa

- xvi) A efectos de determinar la multa a imponer como sanción al señor Tipian Aquije, la DFAI aplicó la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada mediante la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD del 12 de marzo de 2013 (en adelante, **Metodología para el Cálculo de Multas**); cuya fórmula, considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo multiplicado por un factor (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes, conforme se muestra a continuación:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Respecto al beneficio ilícito (B)

- xvii) En este caso, el beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con IGA aprobado previamente por la autoridad competente.
- xviii) En ese sentido, la Autoridad Decisora señaló que en el escenario de cumplimiento el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el IGA pertinente; el cual en el presente caso consiste en un Estudio de Impacto Ambiental - Semi detallado (en lo sucesivo, **EIA-sd**).

- xix) Así también precisó que, el costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a US\$ 7 199.05<sup>20</sup>; lo cual considera las remuneraciones por los servicios de personal, profesional y técnico, análisis de laboratorio, así como otros costos directos –vale decir, impresión de informes, planos, mapas, etc.– y costos administrativos.
- xx) Finalmente señaló que, estimado el costo evitado, éste se capitaliza aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)<sup>21</sup> desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de cese de la infracción o del cálculo de multa. Por último, acotó que, el resultado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.
- xxi) En ese sentido, expresó dicho cálculo a través de la siguiente tabla:

**Tabla N° 1: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito**

Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental	<b>US\$ 7 199.05</b>
COK en US\$ (anual)	13.00%
COK <sub>m</sub> en US\$ (mensual)	1.02%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento	47
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE*(1+COK)^T]$	US\$ 11 618.92
Tipo de cambio promedio en los últimos 12 meses	3.25
Beneficio Ilícito a la fecha de cálculo de multa	S/. 37 761.49
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT <sub>2018</sub>	S/. 4 150.00
<b>Beneficio Ilícito (UIT)</b>	<b>9.10 UIT</b>

Fuente: Resolución Directoral-I

Respecto a la probabilidad de detección (p)

- xxii) En este caso, la DFAI consideró una probabilidad de detección alta, equivalente a 0.75, debido a que la infracción fue detectada durante la Supervisión Especial realizada el 26 de febrero de 2014.

Respecto a los factores de gradualidad (F)

- xxiii) La Autoridad Decisora consideró pertinente aplicar en el presente caso como factores agravantes y atenuantes los referidos a: (f1) Gravedad del daño al

<sup>20</sup> La DFAI precisó que el referido monto asciende al costo evitado promedio de elaboración de un IGA (EIA-sd) para el caso en análisis a la fecha del incumplimiento.

<sup>21</sup> Sobre este extremo, la primera instancia precisó que el COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incremental el flujo de caja del infractor.

ambiente y (f2) Perjuicio económico causado.

- xxiv) Respecto al primero, la DFAI estableció que la realización de actividades sin contar con IGA en una zona urbana implica al menos un riesgo de afectación o daño potencial a la salud humana; en consecuencia, el factor agravante f1 asciende a 60%
- xxv) Por otro lado, al considerar que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total menos a 19.6%, señaló que corresponde aplicar una calificación de 4% al factor agravante f2. En esa medida, los factores agravantes y atenuantes de la sanción resultan en un valor de 1.64 (164%), conforme se aprecia a continuación:

Sobre la procedencia de la imposición de una multa

- xxvi) A efectos de determinar la multa a imponer como sanción al señor Tipian Aquije, la DFAI aplicó la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada mediante la Resolución N° 035-2013-OEFA/PCD del 12 de marzo de 2013 (en adelante, **Metodología para el Cálculo de Multas**); cuya fórmula, considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p) y todo multiplicado por un factor (F), cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes, conforme se muestra a continuación:

**Tabla N° 2: Detalle de los factores de gradualidad**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	-
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
<b>(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>64%</b>
<b>Factores agravantes y atenuantes: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)</b>	<b>164%</b>

Fuente: DFAI

Respecto al valor de la multa impuesta por la DFAI

- xxvii) De acuerdo con los valores calculados para el beneficio ilícito (B), la probabilidad de detección (p) y los factores de gradualidad (F) aplicables en

el presente caso, la DFAI obtuvo como valor resultante para la multa 19.90 UIT, cuyo resumen se muestra en el siguiente cuadro:

**Tabla N° 3: Resumen de la sanción impuesta**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	9.10 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores agravantes y atenuantes F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	164%
<b>Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)</b>	<b>19.90 UIT</b>

Fuente: DFAI

xxviii) De forma complementaria, la primera instancia precisó que en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD (en adelante, **RPAS**), la multa a ser impuesta no puede ser mayor al 10% del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que cometió la infracción y que estos ingresos deberán ser acreditados por el administrado.

xxix) No obstante, la referida autoridad acotó que de la documentación solicitada por la SFAP y remitida por el señor Tipian Aquije el 26 de enero de 2018, se evidencia que estos hacen referencia a los ingresos de la empresa Proyectos e Inversiones del Sur S.A.C –donde aquel ostenta el cargo de gerente general– pero no se corresponden con los ingresos brutos percibidos por él como persona natural en su calidad de titular del EIPI.

xxx) Finalmente, la DFAI señaló que, a la fecha de emisión de la Resolución Directoral-I, el administrado no atendió el requerimiento de información realizado respecto a sus ingresos brutos, por lo que no realizó el análisis de no confiscatoriedad de la multa a imponerse.

Respecto a la medida correctiva

xxxi) Cabe precisar que la Autoridad Decisora, consideró pertinente el dictado de la medida correctiva detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución, en función a que uno de los principales efectos nocivos que la actividad de procesamiento industrial pesquero que no cuenta con un IGA debidamente aprobado, es el impedir que se evalúen los potenciales efectos negativos que se podrían producir en las etapas de instalación y posterior operación, así como su mitigación.

11. El 13 de marzo de 2018, el señor Tipian Aquije, interpuso recurso de reconsideración<sup>22</sup> contra la Resolución Directoral-I, argumentando lo siguiente:

<sup>22</sup> Presentado mediante escrito con registro N° 21241 (folios 110 al 113).

- a) Reiteró el argumento relacionado con que, tras la supervisión efectuada por el Produce, optó por el desmantelamiento total de las maquinarias y equipos puesto que se encontraba en fase de formación.
- b) En ese sentido, señaló que al decidirse por cerrar y dar de baja la empresa, así como cumplir y no haber generado ingresos, resulta incomprensible se le pretenda sancionar por presuntamente haber cometido *actos de contaminación ambiental*, cuando en ningún momento las maquinarias y equipos que se encontraron en el momento de la Supervisión Especial llegaron a producir, puesto que solo se hicieron pruebas. En esa medida no existió beneficio a costa de la contaminación ambiental que se le pretende imputar.
- c) Así también argumentó que, de los medios probatorios presentados, es posible evidenciar que a la fecha el local se encuentra totalmente desocupado, por lo que es ilógico que el OEFA pretenda se elabore un informe técnico, donde se establezca la inexistencia de maquinarias; peor aún si al haber sido alquilado, el local donde se encontraba el EIPI fue devuelto.
- d) Aunado a ello, acotó que al momento de la Supervisión Especial, los supervisores no pudieron encontrar indicios de que se hubiera procesado producto alguno; motivo por el cual, señala, el Informe Final de Instrucción resulta totalmente *exagerado y por demás abusivo*, generando se desaliente la formación de pequeñas empresas que contribuyan a generar fuentes de trabajo.

12. El 16 de julio de 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1619-2018-OEFA/DFAI<sup>23</sup> (en lo sucesivo, **Resolución Directoral-II**), bajo los siguientes fundamentos:

Sobre la procedencia del recurso

- i) La Autoridad Decisora señaló que, respecto al plazo de formulación, el señor Tipian Quije interpuso recurso de reconsideración dentro de los quince días hábiles establecidos en el numeral 216.2 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**), esto es, el 13 de marzo de 2018.
- ii) Ahora bien, la primera instancia precisó que, del análisis del escrito de reconsideración, se advirtió que el administrado no presentó documentación alguna que califique como nueva prueba y que, en consecuencia, habilite a su despacho a reconsiderar la decisión contenida en la Resolución Directoral-I.

<sup>23</sup>

Folios 114 al 115. Acto debidamente notificado al administrado el 24 de julio 2018 (folios 116)

- iii) En esa medida, la referida autoridad declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Tipian Aquije, en tanto no cumplió con los requisitos de procedencia establecidos tanto en el TUO de la LPAG como en la normativa interna del OEFA.
13. El 6 de agosto de 2018, el administrado interpuso recurso de apelación<sup>24</sup> contra la Resolución Directoral-II, argumentando lo siguiente:
- a) El apelante señaló que interpone el presente recurso en tanto con la emisión de la resolución venida en grado se produce una afectación de sus intereses económicos, pues se pretende que cumpla con el pago de una multa por una sanción, así como el cumplimiento de obligaciones que a la fecha devienen en imposibles.
  - b) Entre los argumentos formulados para acreditar tal imposibilidad, el apelante refirió que la primera instancia no efectuó una correcta valoración de los medios probatorios presentados, ya que incluso antes de la emisión de la Resolución Directoral-I, ya habría cumplido con el desmantelamiento de la planta supervisada.
  - c) De igual forma, precisó que nunca habría operado, sino que se encontraba en proceso de prueba, por lo que no procesó ni elaboró harina de pescado; y, por consiguiente, no produjo daño ambiental ni generó recursos económicos algunos.
  - d) Con relación al recurso de reconsideración interpuesto, precisó que pese a que este fue planteado dentro de los quince días hábiles conforme a ley, no fue resuelto por la DFAI dentro del término previsto para tal fin; en consecuencia, considera que al haberse emitido pronunciamiento de la DFAI de manera tardía, debió operar el silencio administrativo positivo, de conformidad con lo establecido en el artículo 186° y siguientes del TUO de la LPAG, en concordancia con el principio del debido procedimiento que gozan los administrados.
  - e) Finalmente, refirió que con la presentación del recurso de apelación pretende obtener un segundo parecer u opinión jurídica por parte del TFA.

## II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>25</sup>, se crea el OEFA.

<sup>24</sup> Folios 118 al 121. Presentado mediante escrito con Registro N° 66091.

<sup>25</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

15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sinefa, modificada por Ley N° 30011<sup>26</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
16. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del Sinefa 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>27</sup>.
17. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>28</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>29</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento,

---

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

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

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

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

**Ley N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>28</sup> Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, que aprueba el inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

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

<sup>29</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.

vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del Sinefa<sup>30</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>31</sup> disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

### III. ADMISIBILIDAD

19. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del TUO de la LPAG, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, por lo que es admitido a trámite.

### IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

20. 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

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

<sup>30</sup> Ley N° 29325.

**Artículo 10°.** - Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>31</sup> 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:

- 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.

condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)<sup>32</sup>.

21. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>33</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.
22. En esa 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.
23. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan 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>34</sup>.
24. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental<sup>35</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 que dicho ambiente se preserve<sup>36</sup>; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a

---

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>33</sup> Ley N° 28611

**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

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

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>35</sup> **Constitución Política del Perú**

**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>36</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:

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.

autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>37</sup>.

25. Cabe destacar que, en su dimensión 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 que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
26. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>38</sup>.
27. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

28. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa del señor Tipian Aquije por realizar actividades productivas pesqueras sin contar previamente con un IGA aprobado por la autoridad certificadora competente.

#### V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

29. Con carácter previo al análisis de la presente cuestión controvertida, esta sala especializada considera pertinente exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de la obligación de contar con IGA aprobado por la autoridad competente para el desarrollo de actividades, como las realizadas por el señor Tipian Aquije.

30. Al respecto, cabe señalar que en el artículo 3° de la LSEIA<sup>39</sup> en concordancia con

<sup>37</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>38</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>39</sup> Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.  
Artículo 3°. - Obligatoriedad de la certificación ambiental

el artículo 15° del RLSEIA<sup>40</sup>, se establece que toda persona (natural o jurídica) que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, tiene la obligación de gestionar y obtener la aprobación de una certificación ambiental por parte de la autoridad competente; lo que determina la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión, en caso de desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la certificación ambiental.

31. Asimismo, a través del artículo 24° de la LGA<sup>41</sup> se ratificó la evaluación del impacto ambiental como instrumento de gestión aplicable obligatoriamente a toda actividad humana que implique servicios y otras actividades susceptibles de causar impactos ambientales significativos; precisándose, además, que aún aquellos proyectos o actividades no comprendidos dentro del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental debían cumplir con las normas ambientales específicas.
32. En este sentido, resulta oportuno indicar que la certificación ambiental se colige como un mecanismo orientado a garantizar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales, así como lograr su manejo sostenible, en beneficio del entorno natural y social. La cual, por otro lado, se formaliza mediante la emisión de un acto administrativo por parte de la autoridad competente, que determina la viabilidad ambiental de la actividad a realizar, y que se expresa en la aprobación

---

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

40 **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009

**Artículo 15°. - Obligación de la Certificación Ambiental**

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

41 **Ley N° 28611**

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

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

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

del correspondiente IGA.

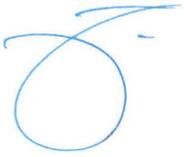
33. En esa línea, en el artículo 89<sup>o42</sup> del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, **RLGP**) se establece que las actividades de procesamiento industrial y la instalación de un establecimiento industrial pesquero se encuentran sometidas a la elaboración y aprobación de un EIA previo al otorgamiento de la concesión, autorización, permiso o licencia, según corresponda.
34. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará si el señor Tipian Aquije, en su calidad de titular de un EIPI, cumplió con la obligación fiscalizable relativa a contar con un IGA previamente aprobado por parte de la autoridad certificadora competente que contenga las medidas de manejo ambiental correspondientes.

### **Sobre lo detectado durante la Supervisión Especial**

35. En el caso concreto y del análisis de los documentos obrantes en el expediente se tiene que, durante las acciones de supervisión, la DS advirtió que el administrado desarrollaba actividades de procesamiento de harina de pescado sin contar con la aprobación de su IGA, conforme se consignó en el Acta de Supervisión<sup>43</sup>:

  
<sup>42</sup> Decreto Supremo N° 012-2001-PE que aprueba el Reglamento de la Ley General de Pesca  
**Artículo 89.- Actividades pesqueras sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental**

Están sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental previo al otorgamiento de la concesión, autorización, permiso o licencia, según corresponda, las siguientes actividades pesqueras:

-   
a) El procesamiento industrial y la instalación de establecimiento industrial pesquero;  
b) La acuicultura, de acuerdo a su norma específica;  
c) El desarrollo de infraestructura por parte del Estado o el sector privado para la actividad de extracción de menor escala y el procesamiento artesanal;  
d) La ampliación de capacidad de producción de establecimientos industriales pesqueros;  
e) La investigación en los casos que se utilicen espacios acuáticos públicos u operen plantas de procesamiento;  
f) La introducción de recursos hidrobiológicos para fines ornamentales; y,  
g) La ampliación de operaciones o modificación de sus condiciones originales de las actividades a que se refieren los incisos anteriores, en los casos que implique riesgo ambiental.

  
<sup>43</sup> Documento del Informe de Supervisión N° 1391-2013-OEFA/DS-HID, pp. 13 y 14, contenido en el disco compacto que obra a folio 9.

 <b>PERU</b>		<b>Ministerio del Ambiente</b>	<b>Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA</b>	<b>ACTA DE SUPERVISIÓN</b> <b>N° 038-2014</b>
ADMINISTRADO:	<b>JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUJE</b>			
UBICACIÓN DEL ESTABLECIMIENTO:	KILÓMETRO 227 de la Carretera Panamericana Sur, A 2 km del PUEBLO HUACHA.	DISTRITO:	San Miguel	
		PROVINCIA:	PISCO	
		DEPARTAMENTO:	Ica	
DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN:	1 CAS-ULA JUDICIAL 302 de PISCO 2 PSE 24 Febrero 165 Ant 203 UTA	DIRECCIÓN ELECTRONICA:	abogadoferve@hdmite	
ACTIVIDAD:	PLANTA INFORMAL DE HARINA DE PESCADO Y DE RESIDUOS			
SUPERVISIÓN	EN OPERACIÓN:	SI	X	NO
TIPO DE SUPERVISIÓN	REGULAR:		EFECTUADA POR: Dirección de Supervisión del OEFA	
	ESPECIAL:	X		
FECHA DE SUPERVISIÓN	INICIO:	27-02-2014	HORA DE SUPERVISIÓN	INICIO: 14:30
	FINAL:	27-02-2014	FINAL:	
DESCRIPCIÓN:	<p>Se efectuó por 14:30 horas del día 27 los apersonados a la puerta de ingreso de la planta informal, donde fueron atendidos por el propietario, el Sr. Jesús Humberto Tipian Aquije, quien autorizó el ingreso a sus instalaciones a fin de continuar con las acciones de fiscalización, que como en la participación del Fiscal Provincial del delito en materia ambiental, el Sr. Pedro ELOY pueden participar en las acciones de supervisión, encontrándose a la planta en operación, perteneciente de harina de pescado, la cual era curada en sacos de color blanco y de aproximadamente 50 kilos. Cabe mencionar que las instalaciones no cuenta con celda de choque hermética como lo establece la Norma Técnica y reglamento, para minimizar el impacto producido por los fines de harina de pescado de la molida y del ensaque se trata de molida se encuentra recubierta por un tipo de tela tipo mosquitera. Alrededor de 300 kilos de harina de pescado que habían sido de el día anterior, donde se observó harina, residuos de pescado que habían sido procesado, con una granulometría gruesa y se veía el aceite de los aceites que se adquiere para mantenerla y utilizarla como insumo para las artes finas que posee el propietario.</p> <p>Durante el recorrido se observó un grupo eléctrico en adición a los existentes que estaba operativo para el funcionamiento del molino.</p> <p>El propietario manifiesta que no cuenta con los sistemas de mitigación para minimizar el impacto de la quema de troncos, Molinos, Calderos, y Material particulado. Asimismo, indica que no cuenta con un sistema de extracción aprobado en la planta de operación, ni de funcionamiento.</p>			

Fuente: Acta de Supervisión

36. Bajo dichas consideraciones, la DS señaló en el Informe de Supervisión, en calidad de hallazgo, lo siguiente:

4.3. Se ha evidenciado que el administrado desarrolla sus actividades productivas sin contar con instrumento de gestión ambiental. Conducta que está tipificada como infracción en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD<sup>14</sup>.

Sustento

- Acta de Supervisión N° 036-2014 (Anexo 12).
- Acta de Supervisión N° 038-2014 (Anexo 13).
- Memorandum N° 0015-2014-OEFA-DS/SEP del 01.04.2014, que contiene el Informe N° 026-2013-GORE ICA/DRPRO del 19.12.2013 (Anexo 11).
- Panel Fotográfico de la Supervisión (Anexo 14).

Análisis Técnico

El propietario del predio, el señor Jesús Humberto Tipian Aquije, así como su sobrino, administrador de la planta informal, el señor Maximiliano Ademir Coronado Tipian, han indicado que la planta no cuenta con instrumento de gestión ambiental vigente aprobado por la autoridad competente, además de ello, no cuentan con licencia de operación, ni licencia municipal de funcionamiento. Por lo que no contar con instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente constituye un incumplimiento en adición a la resolución precitada, al artículo 15° del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM que establece la obligatoriedad de la certificación ambiental de toda persona natural o jurídica de derecho público o privado que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo (...) debe gestionar una Certificación Ambiental ante la autoridad competente que corresponda, de acuerdo a la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento (...). El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.

Tal como se ha evidenciado, la planta informal cuenta con diseño de un establecimiento industrial pesquero para el procesamiento de harina y aceite de pescado. En ese sentido, el Reglamento del SEIA en su Anexo II Listado de inclusión de proyectos de inversión comprendidos en el SEIA, indica que los proyectos susceptibles de causar impacto ambiental en cualquiera de sus fases de desarrollo, deben ser sometidos a una evaluación de impacto ambiental categoría I, II o III, de acuerdo con los criterios específicos que establezca a cada autoridad competente, en coordinación con MINAM, el que ha establecido para el Sector Producción:

Fuente: Informe de Supervisión

37. En ese sentido, en el ITA, la referida autoridad concluyó que el administrado habría realizado actividades en las instalaciones del EIPI, sin contar con un IGA aprobado previamente por la autoridad competente.
38. Así las cosas, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa del señor Tipian Aquije, toda vez que realizó actividades productivas pesqueras sin contar con un IGA aprobado por la autoridad competente; conducta que supone el incumplimiento de lo establecido en el artículo 24° de la LGA y del artículo 29° del RLSEIA; generando, tras la aplicación del principio de retroactividad benigna, la infracción prevista en el artículo 6° de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD.

#### **De los argumentos esgrimidos por el administrado**

39. Cabe indicar que, en su recurso de apelación, el administrado reiteró que la primera instancia no habría valorado debidamente los medios de prueba presentados, puesto que en el reporte fotográfico presentado se demostraría que se produjo el desmantelamiento de la planta supervisada.
40. De igual manera, precisó lo siguiente:

(...) y, como lo había manifestado la misma NUNCA HABIA OPERADO sino estaba en proceso de PRUEBA, por lo cual NO HABIA PROCESADO NI ELABORADO HARINA DE PESCADO, y por consiguiente no HABIA GENERADO DAÑO AMBIENTAL ni generado recursos económicos algunos.

41. Asimismo, señaló que la Autoridad Decisora resolvió de forma tardía el recurso de reconsideración interpuesto, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 186° del TUO de la LPAG, debió operar el silencio administrativo positivo siendo este acorde al principio del debido procedimiento con el que gozan los administrados.

42. En virtud a dichas precisiones, esta sala procederá a dilucidar si en el presente caso las alegaciones formuladas por el administrado permiten eximirle de responsabilidad administrativa por los hechos detectados durante las acciones de supervisión.

#### **Respecto de la valoración de los medios probatorios**

43. Al respecto cabe destacar que el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración Pública va más allá de la mera aplicación de los principios generales del Derecho Administrativo, en tanto se encuentra regida adicionalmente por la observancia de determinados principios tendentes a que, en la imposición de una sanción en contra del administrado, se cumplan con las garantías inherentes a todo procedimiento administrativo sancionador.
44. Por ello, se debe partir de la premisa consistente en que sobre la Administración recae la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan sus

decisiones, ello de conformidad con el principio de verdad material prescrito en el numeral 1.11 del TUO de la LPAG<sup>44</sup>.

45. Así pues, aquel se erige como uno de los principios rectores del procedimiento administrativo; siendo que, de su correcta aplicación, se deduce que todo pronunciamiento emitido por la Administración, deberá estar basado en hechos debidamente probados y sustentados a través de los medios probatorios correspondientes, de tal manera que su decisión se encuentre motivada y fundada en derecho. Lo señalado resulta importante a efectos de poder desvirtuar la presunción legal establecida por el principio de presunción de licitud, el cual se encuentra reconocido en el numeral 9<sup>45</sup> del artículo 246° del referido texto normativo.
46. Con relación a ello, si bien se debe presumir que los documentos y declaraciones formulados por los administrados conforme a Ley, responden a la verdad de los hechos que aquellos afirman – de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>46</sup>–, dicha presunción es *iuris tantum*, pues la misma admite prueba en contrario.
47. Por consiguiente, de acuerdo con las disposiciones citadas, se advierte que para la adecuada aplicación de los mencionados principios, la Administración a efectos emitir pronunciamiento alguno deberá tener en cuenta, además de los medios probatorios autorizados por ley (aun cuando no hubieran sido propuestos por los administrados) y de la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias para la adopción final del caso, deberá analizar y valorar los medios probatorios presentados por los administrados que se encuentren destinados a contradecir los hechos imputados.



44

TUO de la LPAG

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

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

1.11. **Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. (...)



45

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: (...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.



46

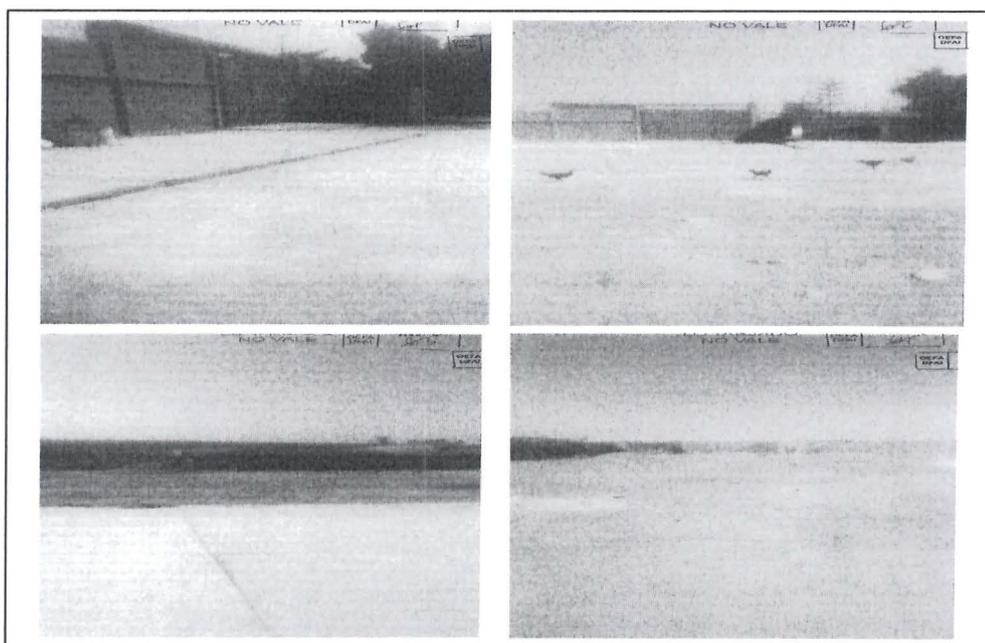
TUO de la LPAG

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

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

1.7. **Principio de presunción de veracidad.** - En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario”.

48. Estos derechos de los que gozan los administrados así como de las garantías inherentes al debido procedimiento, han sido consideradas en reiterados pronunciamientos por el Tribunal Constitucional, al señalar que los administrados pueden presentar las pruebas relacionadas con los hechos que configuran su pretensión o su defensa, siendo que la omisión injustificada de la valoración de una prueba aportada por las partes comporta una vulneración al derecho fundamental a la prueba y, por ende, al debido proceso<sup>47</sup>.
49. Por consiguiente, en aras de resolver lo alegado por el administrado en su recurso de apelación, esta sala procederá a analizar si los medios probatorios presentados por el administrado, desvirtúan la determinación de responsabilidad por los hechos detectados durante la Supervisión Especial.
50. Así las cosas, como se señaló en el considerando 40 de la presente resolución, el administrado alega que antes de la emisión de la Resolución Directoral-I, remitió fotografías de las cuales se podía verificar que habría realizado el desmantelamiento de la planta supervisada – es decir, a partir del mes de abril de 2014–; sin embargo, indica que aquello no fue considerado por la primera instancia.
51. Al respecto, y de la revisión del presente expediente, se tiene que entre los medios de prueba presentados por el señor Tipian Aquije a efectos de acreditar dicho alegato, se encuentra un reporte fotográfico remitido el 14 de febrero de 2018, el cual contiene el siguiente detalle:



Fuente: Escrito N° 14899 del 14 de febrero de 2018

<sup>47</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 4831-2005-PHC/TC. Fundamentos jurídicos 6 y 9.

52. Del reporte fotográfico se observa que, si bien existe un área libre de equipamiento, lo cierto es que estas no cuentan con fecha cierta de su captura ni con la georreferenciación UTM que permita a esta sala acreditar lo manifestado por el administrado; por consiguiente, en el mismo sentido que lo señaló la DFAI al motivar la determinación de la responsabilidad, debe desestimarse dicho extremo.
53. Por otro lado, y en esa línea argumentativa, el señor Tipian Aquije manifestó que nunca operó la planta y que solo se encontraba en proceso de prueba. En consecuencia, afirmó no haber procesado ni elaborado harina de pescado, por lo que no generó daño alguno al ambiente ni habría obtenido beneficio económico alguno.
54. Con relación a este fundamento de defensa, resulta menester hacer hincapié que el numeral 4, literal b) del artículo 43° concordante con los artículos 44° y 46° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca (en adelante, **LGP**) establecen que para la instalación de establecimientos industriales pesqueros se requiere de autorización otorgada por el Produce en un plazo determinado y a nivel nacional.
55. En ese mismo sentido, el artículo 49° del RLGP, establece lo siguiente:

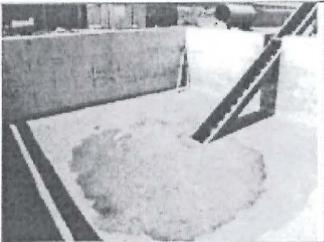
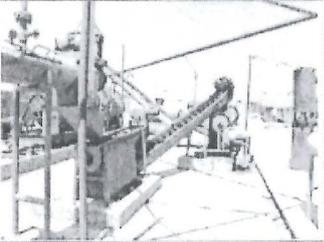
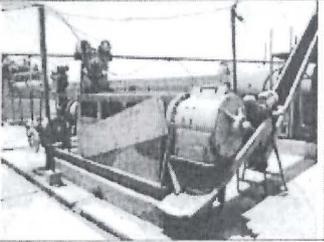
**Artículo 49.- Requisito de autorización y licencia de operación**

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

56. Así también, el artículo 78° del mencionado texto normativo establece que los titulares de las actividades pesqueras son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, entre otros; por consiguiente, se encuentran obligados a la elaboración y aprobación de un EIA, previo al otorgamiento de la concesión, autorización, permiso o licencia según corresponda, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 89° del RLGP.
57. De la citada normativa se colige, entonces, que en el sector pesquería el solo hecho de que se realice la instalación de equipos y/o maquinarias tendentes a desarrollar actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos –lo cual incluye también la fase de prueba de los mismos– requiere la aprobación previa de un IGA por parte del Produce; configurándose este, en todo caso, como título habilitante para la obtención no solo de la autorización para la instalación de los equipos, sino también para la licencia que les permita operar.
58. En base a los fundamentos esbozados en la presente resolución, este órgano colegiado estima que en la determinación de la responsabilidad administrativa del señor Tipian Aquije, la primera instancia actuó todos los medios de prueba a su

alcance. Ello en tanto, durante las acciones de supervisión, quedó acreditado: i) la existencia de equipos empleados para actividades de procesamiento pesquero (y en consecuencia su actividad industrial) y ii) el último día de supervisión, el administrado llevó a cabo dichas actividades.

59. Lo señalado se detalla en los registros fotográficos que se muestran a continuación:

N°	Equipo	Descripción	Foto
1	Poza de recepción o almacenamiento de materia prima y transportador helicoidal N°1	Construida de concreto y revestida de mayólica en su interior de aproximadamente 5 x 5 metros, sirve para el almacenamiento temporal de la materia prima. También utilizada para secar residuos de pescado a la intemperie. Cuenta con un transportador helicoidal accionado con un motor.	
2	Cocina	De metal de aproximadamente 3 a 4 t/h es utilizada para la cocción del pescado o de los residuos de éste, siendo esta la primera etapa para la producción de harina de pescado o harina residual.	
3	Drenador	El drenador es un equipo del tipo transportador helicoidal inclinado con malla perforada que tiene por objetivo separar gran parte los caldos (líquidos) del pescado cocido (torta) y trasvasa la torta hacia la prensa. Debajo de este equipo se evidenció una estructura de cemento contendor del caldo con orificio para su evacuación hacia la canaleta principal.	
4	Transportador helicoidal N° 2	Otra estructura encontrada a la salida del drenador que transporta el pescado cocido (torta) hacia la prensa. También se observa la estructura a base de cemento al pie del drenador y su conexión con la canaleta.	
5	Prensa	Estructura de metal utilizada para realizar la separación mecánica de líquidos (agua y grasa) de la parte sólida de la materia ingresante, de tal forma que la torta obtenida contenga la menor cantidad de estos componentes.	

Fuente: Informe de Supervisión

6	Transportador helicoidal N° 3	Que sirve para transportar la torta de prensa hacia el secador. En este caso no se observó secador sino un digestor u homogeneizador	
7	Digestor u homogeneizador	En su interior se halló restos de plumas de aves así como en su periferia. Utilizado en el secado de la harina de plumas.	
8	Caldero	Equipo utilizado para generar vapor por medio de transferencia de calor de fluido originalmente en estado líquido.	
9	Manifold	Equipo en el cual se recoge un flujo de vapor, procedente del caldero para ser distribuidos mediante válvulas y ductos a otros equipos, como el cocinador, el secador, etc.	
9	Ciclón de ensaque	Vistas panorámicas de distinto ángulo del ciclón de ensaque y de la harina residual secada a la intemperie encontrada el día 26.02.14. Esta zona está cubierta con malla tipo mosquitera, para la retención de finos.	 
10	Molino de martillos locos	El molino sirve para reducir el tamaño de las partículas de los residuos secos de pescado a fin de darle la granulometría adecuada y obtener el producto final "harina de pescado". Esta foto corresponde al día 26.02.14.	
11	Actividad de molenda y ensaque de harina	Estas vistas dan cuenta de la actividad de molenda que se realizaba el día 27.02.14. Obsérvese los sacos vacíos que han sido dispuestos a un costado y la harina aplada en la zona de entrada al molino.	
12		Vista de la actividad de ensaque de harina, puesta en sacos blancos de aproximadamente 50 kilos. Se observa, que no cuentan con un área cerrada, ni hermetizada, de acuerdo a la norma y sin la higiene correspondiente.	
13	Grupo electrógeno sobre una base móvil	Equipo encontrado el día 27.02.14 que permita operar el molino de martillos locos y la balanza.	

Fuente: Informe de Supervisión

60. Por consiguiente, aun cuando el señor Tipian Aquije asevere que no operó pues se encontraba en periodo de prueba, conforme a la normativa descrita en los considerandos *supra*, previa a la instalación de los mencionados equipos debía contar con un IGA aprobado por la autoridad competente; no obstante, es el propio administrado quien refirió que no contaba con ningún tipo de autorización y/o licencia, conforme se registra en el Acta de Supervisión.
61. En virtud a lo expuesto, como quiera que el administrado en el desarrollo de las actividades de procesamiento pesquero dentro de su EIPI, no pudo desvirtuar el hecho detectado, este tribunal considera que lo argumentado por el señor Tipian Aquije no tiene asidero; por ende, la Resolución Directoral-I, fue emitida en plena observancia de los principios rectores de la potestad sancionadora administrativa; por lo que se encuentra ajustada a Derecho.

Con relación a la aplicación del silencio administrativo positivo

62. Como se precisó, dentro de los alegatos formulados por el administrado, se encuentra el relativo a la resolución tardía del recurso de reconsideración por parte de la Autoridad Decisora; en ese sentido, el señor Tipian Aquije manifestó que debió operar el silencio administrativo positivo.
63. Sobre el particular, cabe señalar que la institución del silencio administrativo, en palabras de Morón Urbina<sup>48</sup>, se convierte en la sustitución de la expresión concreta del órgano administrativo por la manifestación abstracta prevenida por la LPAG, estableciendo que una vez transcurrido un determinado plazo se deriva por ficción legal una manifestación de voluntad estatal con efectos jurídicos en determinado sentido (estimatorio o desestimatorio).
64. En ese sentido, en el ordenamiento jurídico nacional vigente, se establece como regla general el de la aplicación del silencio administrativo positivo para los procedimientos de aprobación automática y evaluación previa; siendo que sólo en los casos previstos taxativamente se recoge la operatividad del silencio negativo.
65. Tal es el supuesto de los procedimientos administrativos sancionadores, como sucede en los seguidos ante el OEFA, cuando en el numeral 197.6<sup>49</sup> del artículo 197° del TUO de la LPAG se dispone que ante la ausencia de pronunciamiento por parte de la autoridad competente para resolver los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción operará el silencio administrativo negativo. Estableciéndose, asimismo, que únicamente será de aplicación el silencio positivo en las siguientes instancias resolutorias.

<sup>48</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimotercera Edición 2018. Lima: Gaceta Jurídica. p 90.

<sup>49</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 197.- Efectos del silencio administrativo (...)**  
197.6. En los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo. Cuando el administrado haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo, será de aplicación el silencio administrativo positivo en las siguientes instancias resolutorias.

66. Del mencionado precepto normativo se colige, por tanto, que en los procedimientos sancionadores se deberán distinguir dos momentos: i) si la falta de pronunciamiento por parte de la autoridad competente de resolver el recurso impugnativo opera por primera vez, y ii) si dicha ausencia se reitera en la siguiente instancia resolutoria. En virtud de lo expuesto, esta sala analizará el caso concreto a efectos de dilucidar lo planteado por el señor Tipian Aquije en su recurso de apelación.
67. Al respecto cabe mencionar que de la revisión de los documentos obrantes en el expediente, se tiene que el administrado presentó su recurso de reconsideración el 13 de marzo de 2018; siendo que la Autoridad Decisora tenía como plazo para resolver el 26 de abril de 2018, ello en virtud a lo establecido en el numeral 216.2 del artículo 216<sup>o50</sup> del TULO de la LPAG. No obstante, la mencionada autoridad resolvió dicho recurso el 16 de julio de 2018.
68. En ese sentido, si bien en el presente caso ha sido posible advertir un defecto de tramitación –el cual, cabe señalar, no supone la indefensión del administrado puesto que este ha podido ejercer su derecho a través de la interposición del presente recurso materia de análisis – esta sala considera necesario precisar que, contrariamente a lo formulado por el administrado, dicha ausencia de pronunciamiento por la DFAI en el momento oportuno, no suponía la sujeción al silencio administrativo positivo; ello en tanto, esta ausencia se dio por primera vez en la etapa de reconsideración, operando el silencio negativo.
69. Por consiguiente, y en base a los fundamentos expuestos en los considerandos *supra*, esta sala estima que lo alegado por el señor Tipian Aquije con relación a la aplicación del silencio administrativo positivo en el presente procedimiento administrativo sancionador materia de análisis, no tiene asidero por lo que ha de ser desestimado.

Respecto de la no formulación de argumentos

70. De la revisión del recurso de apelación interpuesto por el señor Tipian Aquije en contra de la Resolución Directoral N° 1619-2018-OEFA/DFAI, fue posible advertir que aquel no cuestionó los extremos referidos a: (i) la improcedencia del recurso de reconsideración formulado; ii) la medida correctiva dictada; y, iii) la sanción pecuniaria impuesta.
71. Así las cosas, y en tanto no existe alegato alguno respecto de los mencionados extremos, más allá de los dirigidos a desvirtuar su responsabilidad administrativa

<sup>50</sup>

TULO de la LPAG

Artículo 216.- Recursos administrativos (...)

216.2. El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

en el presente caso, este tribunal estima que los mismos han quedado firmes en aplicación de lo dispuesto en el artículo 220° del TUO de la LPAG<sup>51</sup>.

72. En virtud de lo expuesto, se confirma la resolución venida en grado respecto del extremo a través del cual la Autoridad Decisora: (i) declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado; asimismo, la Resolución Directoral N° 285-2018-OEFA/DFAI, donde: ii) ordenó al señor Tipian Aquije cumpla con la medida correctiva detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución y iii) sancionó al apelante con una multa ascendente a diecinueve con 90/100 (19.90 UIT).

De conformidad con lo dispuesto en el TUO de la LPAG; 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.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1619-2018-OEFA/DFAI del 16 de julio de 2018, en el extremo que declaró improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por el señor Jesús Humberto Tipian Aquije, así como la Resolución Directoral N° 285-2018-OEFA/DFAI respecto de la determinación de responsabilidad del citado administrado por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución así como la imposición de la medida correctiva descrita en el cuadro N° 2, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 285-2018-OEFA/DFAI del 21 de febrero de 2018, en el extremo que sancionó al señor Jesús Humberto Tipian Aquije, con una multa ascendente a diecinueve con 90/100 (19.90) Unidades Impositivas Tributarias (UIT); ello, al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

**TERCERO.- DISPONER** que el monto de la multa impuesta al señor Jesús Humberto Tipian Aquije, ascendente a diecinueve con 90/100 (19.90) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la Resolución Directoral N° 285-2018-OEFA/DFAI; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

<sup>51</sup> TUO DE LA LPAG  
Artículo 220°.- Acto firme

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

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución al señor Jesús Humberto Tipian Aquije y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

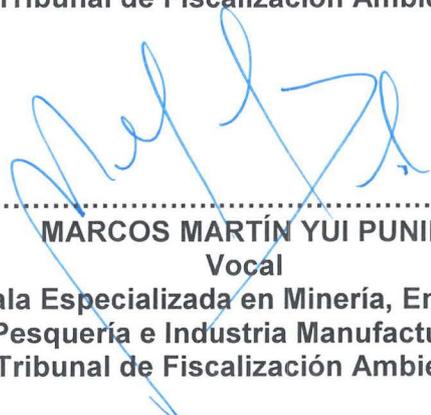
Regístrese y comuníquese.



.....  
**SEBASTIAN ENRIQUE SUITO LOPEZ**  
Presidente  
Sala Especializada en Minería, Energía,  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRIGUEZ**  
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