



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

**RESOLUCIÓN N° 365-2018-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2556-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1061-2018-OEFA/DFAI

*SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 12 de octubre de 2017 y de la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, a través de la cual se declaró responsabilidad administrativa de Armadores y Congeladores del Pacífico S.A., por no implementar una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la actualización del EIA, lo cual habría generado el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE; configurando la infracción prevista en el numeral (i) del literal a) del artículo 4° de la tipificación de infracciones administrativas y 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, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo, teniendo en consideración lo expuesto en la presente resolución.*

Lima, 31 de octubre de 2018

## I. ANTECEDENTES

1. Armadores y Congeladores del Pacífico S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Arcopa**) es titular de la licencia<sup>2</sup> para desarrollar actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos destinado al consumo humano directo, en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en la Av. "A", N° 4041, Mz. F1, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.
2. Mediante Certificado Ambiental N° 032-2007-PRODUCE/DIGAAP de fecha 1 de mayo de 2007, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**), otorgó calificación favorable al Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) presentado por Arcopa para la ampliación de la capacidad de procesamiento de su planta de congelado de 50 t/d a 125 t/d y la instalación de una planta de harina de residuos de productos hidrobiológicos de 10 t/h de capacidad en el distrito de Paita.
3. A través de la Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD del 15 de diciembre de 2015, el Produce aprobó la actualización del EIA de la planta de congelado de 1285 t/día y harina Residual de Pescado de 10 t/h de capacidad.
4. Del 13 al 16 de marzo 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 de Arcopa (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
5. Los resultados de la Supervisión Regular 2017 fueron recogidos en el Acta de Supervisión S/N<sup>3</sup> del 16 de marzo de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe N° 159-2017-OEFA/DS-PES<sup>4</sup> del 21 abril 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
6. Sobre la base del Informe de Supervisión, a través de la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre de 2017 la Subdirección de

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20160272784.

<sup>2</sup> A través de Resolución Directoral N° 502-2007-PRODUCE/DGEPP del 16 de noviembre de 2007, la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero del PRODUCE aprobó la modificación de la Resolución Directoral N° 020-99-PE/DNPP, mediante la cual se otorgó licencia de operación de su planta de congelado en el extremo de su capacidad, la cual pasó de 50 t/d a 125 t/d; asimismo, otorgó licencia de operación para que desarrolle la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos a través de la planta de harina residual de 10 t/h de capacidad.

<sup>3</sup> Folios 7 a 51.

<sup>4</sup> Folios 52 a 66.



Instrucción e Investigación (en adelante, SDI) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Arcopa<sup>5</sup>.

7. El 19 de marzo de 2018 de notificó a Arcopa el Informe Final de Instrucción N° 93-2018-OEFA/DFAI/SFAP<sup>6</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), otorgando un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos<sup>7</sup>.
8. Luego de la evaluación de los descargos, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018<sup>8</sup>, a través de la cual resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Arcopa<sup>9</sup>, por la comisión de la infracción siguiente:

**Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora**

Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
El administrado no implementó una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso	Artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, <b>RLGP</b> ) <sup>10</sup> .	Numeral (i) del literal a) del artículo 4° de la tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de

<sup>5</sup> Folio 537 a 540, notificada el 22 de diciembre de 2017 (folio 541).

<sup>6</sup> Folios 765 a 785.

<sup>7</sup> A través de escrito con registro N° 30230 presentado con fecha 5 de abril de 2018 (folios 588 a 591) Arcopa formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

<sup>8</sup> Folios 599 a 604. Acto debidamente notificado al administrado el 13 de junio de 2018 (folio 605).

<sup>9</sup> Cabe señalar que la declaración de la responsabilidad administrativa de Arcopa, se realizó en virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

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

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

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

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

<sup>10</sup> **Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de marzo de 2001, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de octubre de 2011.

Conducta infractora	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la actualización del EIA.		competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD <sup>11</sup> (en adelante, RCD N° 015-2015-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA/DFSAI/SDI  
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

9. La Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- i) La DFAI señaló que conforme su EIA, Arcopa se comprometió a implementar una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual.
- ii) Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2017, la DS constató que el administrado no había implementado una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la actualización del EIA.

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

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



<sup>11</sup> **Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, que aprueba la tipificación de infracciones administrativas y establece 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, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de marzo de 2015.**

**Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes**

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes:

- a) Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con equipos o sistemas de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada; contando con equipos o sistemas inoperativos; contando con equipos o sistemas que, a pesar de su operatividad, no sean utilizados; o no implementando alguna de las fases de tratamiento. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
  - (i) En caso de no contar con equipos o sistemas de tratamiento; o no implementar alguna de las fases del equipo de tratamiento:
    - Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientos (500) Unidades Impositivas Tributarias (...)



- 
- 
- iii) De otro lado, el administrado señaló en sus descargos que cumplió con instalar la malla de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, con anterioridad al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador. A fin de sustentar lo argumentado, el administrado adjuntó copia de la Factura N° 031801 emitida el 20 de marzo de 2017 y un registro fotográfico.
  - iv) Sobre el particular, la DFAI señaló en relación a la factura, que dicho medio probatorio únicamente permite acreditar la adquisición de la malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura con fecha 4 de abril de 2017 por parte del administrado, sin que ello permita acreditar la instalación de la referida malla en el tamiz rotativo con anterioridad a la imputación de cargos.
  - v) Respecto al registro fotográfico, la DFAI señaló que dichas fotos no generan certeza de la implementación de la malla de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, puesto que de las mismas solo se observa una malla de acero, sin que pueda evidenciarse el tamaño de abertura. En razón a ello, la autoridad decisora señaló que las fotografías no pueden ser consideradas como un medio probatorio idóneo que acredite la subsanación de la conducta infractora previo a la imputación de cargos.
  - vi) En ese sentido, la primera instancia determinó la responsabilidad de Arcopa por no implementar una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la actualización del EIA.
  - vii) De otro lado, la DFAI señaló que no correspondía el dictado de medidas correctivas, al haberse verificado el cese de los efectos de la conducta infractora, conforme lo detallado en el Acta de Supervisión de la supervisión regular efectuada del 6 al 10 de marzo de 2018, en la cual, se advierte que la DS verificó que el EIP del administrado cuenta con una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la actualización del EIA.
10. El 5 de julio de 2018, Arcopa interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI<sup>12</sup>, argumentando lo siguiente:
- a) Realizó la subsanación voluntaria de la omisión imputada antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, lo cual, indica, fue acreditado en su oportunidad con la presentación de la fotocopia de la Factura N° 031801.

<sup>12</sup>

Folios 607 a 617.

Por lo que señala, es de aplicación el eximente de responsabilidad previsto en el inciso f) del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**).

- b) De otro lado, Arcopa alegó que lo señalado por la DFAI para rechazar la aplicación de eximente de responsabilidad de subsanación voluntaria, vulnera los principios de Presunción de Veracidad y Verdad Material, puesto que la administración debe tener por ciertas nuestras afirmaciones, y está en la facultad de dilucidar la verdad material de los hechos mediante actuaciones de oficio y pruebas en contrario mas no puede rechazar de plano nuestras afirmaciones como falsas sin medio probatorio alguno.
- c) En esa línea, señaló que, en marzo de 2018, el OEFA verificó que la malla de acero inoxidable de 0.5 mm en el tamiz rotativo del sistema de tratamiento de efluentes estaba efectivamente instalada.
- d) De otro lado, el administrado señaló que se ha vulnerado el principio de tipicidad toda vez que la conducta señalada en el inciso a) del artículo 4.1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, consiste en no implementar algunos de los equipos de la fase de tratamiento del sistema de efluentes, sin embargo, alega que su sistema de tratamiento siempre ha contado con todos los equipos debidamente instalados. En esa línea señaló lo siguiente:

*La omisión de nuestra empresa no es una conducta tipificada en el supuesto de hecho de la infracción imputada, pues el sistema de tratamiento de efluentes contaba con todos los equipos debidamente implementados, en todo caso nuestra empresa podría haber incurrido en una infracción por no implementar el equipo del sistema de tratamiento de efluentes que cumpla cabalmente con las características especificadas, sin embargo la OEFA no nos ha imputado dicha conducta y la situación de hecho no corresponde a la que efectivamente se nos está imputando*

- e) Por lo expuesto, el administrado señaló que la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI no cuenta con una debida motivación, razón por la cual solicita la nulidad de la misma.

## 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>13</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>14</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.
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>15</sup>.

<sup>13</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>14</sup> **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

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

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

**Artículo 11°. - Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

<sup>15</sup> **Ley N° 29325.**

**Disposiciones Complementarias Finales**

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

14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>16</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>17</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° 2932518 y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>19</sup> disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

<sup>16</sup> 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.

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

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

<sup>18</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>19</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 resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

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

**Artículo 20°.** - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- 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.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.



### III. ADMISIBILIDAD

16. 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, por lo que es admitido a trámite.

### IV. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. 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>20</sup>.
18. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>21</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.
19. 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.
20. 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>22</sup>.

<sup>20</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>21</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>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

21. 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>23</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>24</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>25</sup>.
22. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>26</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>27</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

<sup>23</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>24</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>25</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>26</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>27</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.



garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>28</sup>.

23. 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.
24. 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>29</sup>.
25. 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.

#### **V. NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI Y DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N°1061-2018-OEFA/DAFI**

26. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Arcopa en su recurso de apelación, esta sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SDI en la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 12 de octubre de 2017 y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>30</sup>, de acuerdo

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>30</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

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

con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>31</sup>.

27. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 246° del TUO de la LPAG<sup>32</sup>, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
28. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 246° de la citada norma<sup>33</sup>, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación

---

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

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

<sup>31</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

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

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

<sup>32</sup> TUO de la LPAG.

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

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

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

<sup>33</sup> TUO de la LPAG.

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

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

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

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.



extensiva o analogía<sup>34</sup>.

29. En ese sentido, parte de la doctrina<sup>35</sup> ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
30. En virtud de lo expuesto, se advierte que el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor<sup>36</sup>, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos.
31. Por ende, dicho mandato de tipificación, se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y (ii) en un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

<sup>35</sup> MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 413.

<sup>36</sup> Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269):

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

<sup>37</sup> En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)". NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

32. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas<sup>38</sup> tiene como finalidad que —en un caso en concreto—, al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre<sup>39</sup>.
33. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
34. Partiendo de lo antes expuesto, esta sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la primera instancia – en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador– realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a Arcopa en el presente caso corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).

<sup>38</sup> Es importante señalar que, conforme a Morón: “Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) **La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas**; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

<sup>39</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

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

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

Expediente N° 2192-2004-AA

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

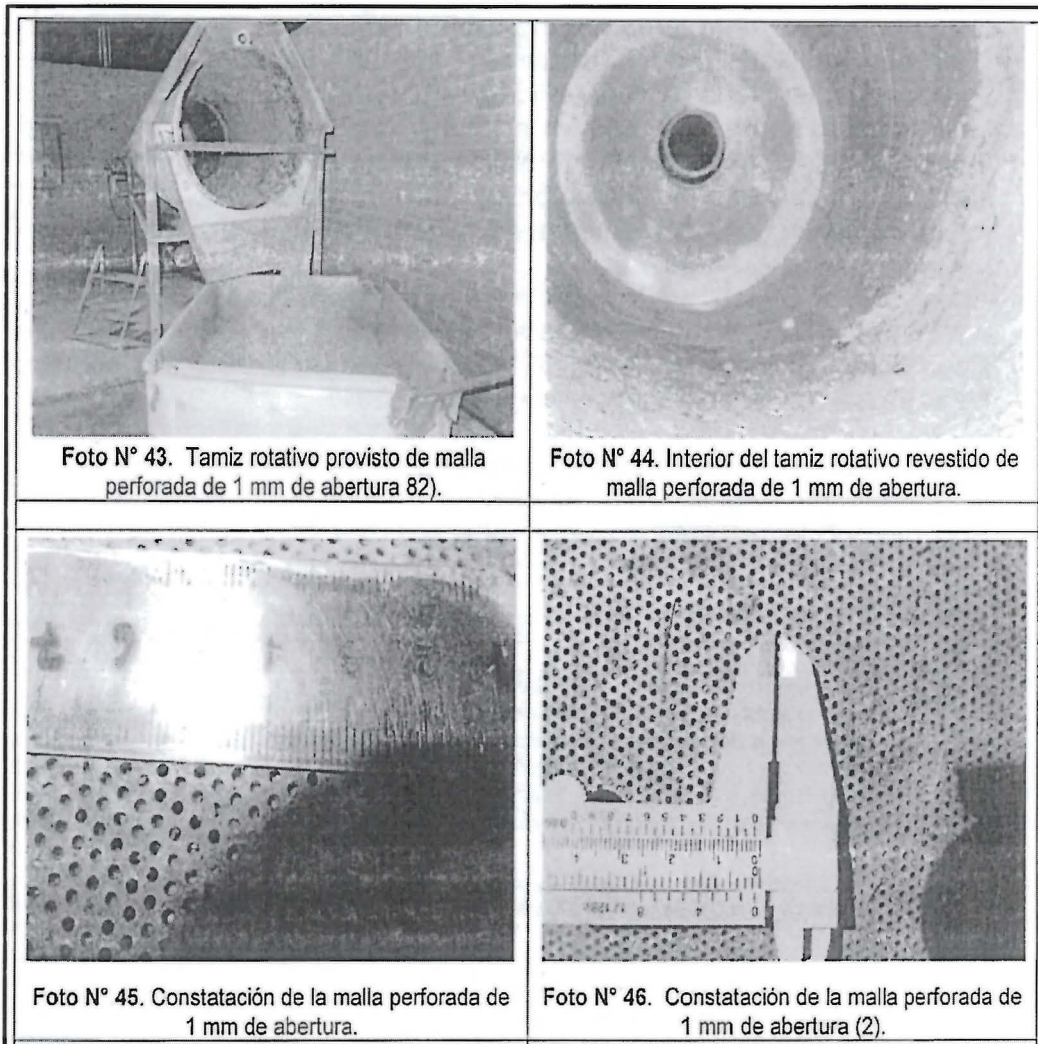


35. Como se esbozó a lo largo de la presente resolución, en el caso en concreto, mediante la Resolución Directoral N°1061-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de Arcopa por la comisión de la conducta infractora relativa no haber implementado una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la actualización del EIA.
36. Ahora bien, a efectos de dilucidar la correcta aplicación del principio de tipicidad por parte de la Autoridad Decisora, se procederá a realizar un análisis de la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI, que recoge el hallazgo detectado en la Supervisión Regular 2017.
37. Sobre el particular, se observa que, del análisis del presente expediente, durante la Supervisión Regular 2017 se verificó y luego se consignó en el Acta de Supervisión<sup>40</sup> lo siguiente:

Nro	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección
(...)	(...)	(...)	(...)
2.2	<p>Tratamiento de agua de limpieza de planta (pisos, paredes, superficies de equipos, canaletas, etc.) y equipos (cocina, centrifugas, y planta evaporadora) – Harina residual (...)</p> <p>El sistema de tratamiento de efluentes industriales observado durante la supervisión consta de: (...)</p> <p>- Un (1) tamiz rotativo de malla tipo perforada de abertura de malla 1 mm. <b>No cuenta con malla tipo Johnson cuya abertura sea de 0,5 mm. (...)</b></p>	NO	<p>El administrado solicita un plazo de cinco (5) días hábiles para la implementación de la malla tipo Johnson con abertura de malla de 0,5 mm. Y así quede a evaluación de la corrección de o no del presente incumplimiento.</p> <p>Para lo cual deberá enviar un informe, vía mesa de partes del OEFA, con los medios probatorios tales como fotos, videos u otros que acrediten la instalación de la malla tipo Johnson con abertura de 0,5 mm en el tamiz rotativo.</p>
(...)	(...)	(...)	(...)

38. Asimismo, la DS sustentó dicho hallazgo con las fotografías N°s 43, 44 y 45 contenidas en el Informe de Supervisión, conforme se muestra a continuación:

<sup>40</sup> Folios 8 al 10.



39. Basada en dichos medios probatorios la DS concluyó que Arcopa no habría implementado una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la actualización del EIA.
40. Ahora bien, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI, la SDI consideró iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra Arcopa por el presunto incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 78 del RLGP; lo cual configuraría la infracción prevista en el numeral (i) del literal b) del artículo 4° de Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD.



41. Sobre la norma sustantiva, es preciso señalar que en el artículo 78° del RLGP se recoge lo siguiente:

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

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

42. Con relación a la norma tipificadora, el incumplimiento en virtud del cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Arcopa se encuentra descrito de la siguiente manera:

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 015-2015-OEFA/CD**

**Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes**

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes:

- a) Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con equipos o sistemas de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada; contando con equipos o sistemas inoperativos; contando con equipos o sistemas que, a pesar de su operatividad, no sean utilizados; o no implementando alguna de las fases de tratamiento. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
- (i) En caso de no contar con equipos o sistemas de tratamiento; o no implementar alguna de las fases del equipo de tratamiento:
- Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientos (500) Unidades Impositivas Tributarias

43. En virtud a lo expuesto, se procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en los referidos dispositivos legales, con el fin de verificar si existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción del hecho que se

califica como infracción administrativa (norma sustantiva y norma tipificadora).

44. Al respecto, como se señaló en los antecedentes de la presente resolución, en el procedimiento administrativo iniciado mediante la Resolución Subdirectoral materia de análisis se imputó al administrado la presunta conducta referida a no implementar una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la actualización del EIA.
45. Ahora bien, de la norma sustantiva y la tipificadora empleadas por la SDI en la construcción de la imputación, se advierte que, si bien aquellas hacen referencia a la responsabilidad y obligaciones de un titular de actividades pesqueras y acuícolas respecto de sus efluentes, no se establece de manera específica la responsabilidad y obligación de aquellos de cumplir con sus instrumentos de gestión ambiental, como es el caso del hecho imputado a Arcopa.
46. Sobre el particular, se observa que, lo verificado por la DS, así como de los medios probatorios empleados por aquella, el hallazgo detectado hacía clara referencia al incumplimiento del instrumento de gestión ambiental del administrado, esto es su EIA. No obstante, la SDI al efectuar la construcción de la imputación, desnaturalizó el hallazgo realizado durante la Supervisión Regular 2017.
47. En virtud a ello, tras el análisis de la Resolución Subdirectoral a partir de la cual se inició el presente procedimiento administrativo sancionador materia de evaluación, mediante la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Arcopa sin advertir lo observado en los considerandos precedentes, efectuando el análisis del hecho imputado de la siguiente manera:

### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único hecho imputado:** El administrado no ha implementado una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual, conforme a lo establecido en la Actualización del Estudio de Impacto Ambiental.

a) Compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental

10. El administrado cuenta con Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) aprobado mediante Certificación Ambiental N° 032-2007-PRODUCE/DIGAAP del 9 de mayo de 2007, el mismo que cuenta con una Constancia de Verificación N° 031-2007-PRODUCE/DIGGAP del 20 de setiembre de 2007.



11. Asimismo, cuenta con una Actualización del Instrumento de Gestión Ambiental de planta de congelado de 125 t/día y harina residual de 10 t/h (en adelante, **Actualización del EIA**), aprobada mediante Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE del 14 de diciembre de 2015, en la cual se comprometió a implementar una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP, conforme se detalla a continuación:

**Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD**  
**ANEXO A LA R.D. N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD**

**1.- PLAN DE MANEJO AMBIENTAL**

- 1.1. Efluentes industriales y domésticos: Los efluentes industriales y domésticos tratados serán reusados para el riego de vegetales de tallo alto.

Aspecto ambiental	Sistema de tratamiento	Número de equipos y sus características
Efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y establecimiento industrial	Tratamiento Físico Químico	01 pozo pulmón: Material de concreto armado de 16 m <sup>3</sup> 01 tamiz rotativo: Acero inoxidable, malla de 0,5 mm.

12. Habiéndose definido el compromiso asumido por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, se debe proceder a analizar si este fue incumplido o no. (Subrayado aprobado)

48. Tal como se desprende de los considerandos anteriores, si bien la DFAI tomó en cuenta la existencia de un incumplimiento al instrumento de gestión ambiental del administrado e hizo el análisis de la conducta infractora imputada en base a ello, lo cierto es que determinó la responsabilidad administrativa de Arcopa por el incumplimiento de una normativa que no corresponde con ello, toda vez que la misma no está relacionada al incumplimiento de los compromisos asumidos en un instrumento de gestión ambiental.

49. Ahora bien, debe indicarse que mediante la Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD, el Produce aprobó la Actualización del Instrumento de Gestión ambiental de la planta de congelado de 125 t/día y harina residual de 10 t/h al administrado, en el referido IGA, se estableció como compromiso el contar con una malla de acero inoxidable de 0,5 mm de espesor en el tamiz rotativo, compromiso que es igualmente recogido en el Anexo de la Resolución Directoral N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD:

Actualización del Instrumento de Gestión ambiental de la planta de congelado de 125 t/día y harina residual de 10 t/h

V. ESTRATEGIA DE MANEJO AMBIENTAL (...)

5.1 PLAN DE MANEJO AMBIENTAL (...)

5.1.1. PROGRAMA DE MITIGACIÓN ESPECIFICAMENTE EN LA ETAPA DE PRODUCCIÓN

5.1.1.1. SISTEMA DE TRATAMIENTO DE EFLUENTES INDUSTRIALES (...)

B. ALTERNATIVA DE PROPUESTA TECNOLÓGICA PARA LA MEJORA DE TRATAMIENTO Y RECUPERACIÓN DE EFLUENTES

a. REQUERIMIENTO DE EQUIPOS

CUADRO N° 57: RELACIÓN DE EQUIPOS DEL SISTEMA DE TRATAMIENTO DE EFLUENTES INDUSTRIALES

ÍTEM	EQUIPO Y/O MAQUINARIA	DESCRIPCIÓN
(...)	(...)	(...)
02	Tambor rotativo (tamiz)	Tipo: Tambor o cilindro rotativo Material: Plancha de acero inoxidable perforada con agujero de 0.5 mm. Alimentación: por tubería de PVC de 4"Ø
(...)	(...)	(...)

ANEXO A LA R.D. N° 515-2015-PRODUCE/DGCHD  
COMPROMISOS AMBIENTALES ASUMIDOS COMO ESTRATEGIA DE MANEJO AMBIENTAL DE MECANISMOS Y ACCIONES A IMPLEMENTAR POR PARTE DE LA EMPRESA ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO

1. PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

Aspecto ambiental	Sistema de tratamiento	Número de equipos y sus características
Efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y establecimiento industrial	Tratamiento Físico Químico	(...)
		01 tamiz rotativo: Acero inoxidable, malla de 0,5 mm.
(...)	(...)	(...)

50. De lo anterior, se puede colegir que el administrado tenía la obligación de implementar una malla de acero inoxidable de 0.5 mm de abertura en el tamiz rotativo, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de materia prima, proceso productivo, equipos y EIP de la planta de harina residual; sin embargo, conforme lo detectado en la Supervisión Regular 2017, Arcopa no tenía implementada dicha malla.

51. En consecuencia, y sobre la base de lo expuesto, esta sala considera que el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2017, consignado en el Acta de Supervisión y analizado en el Informe de Supervisión no fue correctamente imputado por la SDI, por lo que no se subsume en lo establecido en la norma sustantiva y norma tipificadora consignada.



52. En razón a ello, este colegiado considera que tanto la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI, a través de la cual se imputó el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 78° del RLGP, así como la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Arcopa por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron emitidas vulnerando los principios del debido procedimiento y de tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, lo que acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad<sup>41</sup>.
53. En tal sentido, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI, así como de la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, ello al haberse vulnerado los principios del debido procedimiento y tipicidad.
54. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que se realice una adecuada imputación de los cargos respecto al hecho infractor detectado en la Supervisión Regular 2017.
55. Asimismo, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3<sup>42</sup> del artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI y de la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI.
56. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en su apelación.

41

**TUO de la LPAG.**

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...)

**Artículo 13.- Alcances de la nulidad**

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

42

**TUO de la LPAG.**


**Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)**

11.3. La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.


57. Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde precisar, a efectos que sea tomado en cuenta por la autoridad instructora, que conforme lo descrito en el Acta de Supervisión S/N relacionada a la Supervisión Regular realizada del 6 al 10 de marzo de 2018, se advierte que la DS constató que el EIP de Arcopa para el tratamiento de agua de limpieza de equipos y EIP, cuenta entre otros, con una malla con perforaciones de 0.5 mm en el tamiz rotativo.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.


**SE RESUELVE:**



**PRIMERO.** - Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 1631-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 12 de octubre de 2017 y de la Resolución Directoral N° 1061-2018-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2018, a través de las cuales se resolvió iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador y determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Armadores y Congeladores del Pacífico S.A., por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, ello al haberse vulnerado los principios del debido procedimiento y tipicidad, debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.



**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Armadores y Congeladores del Pacífico S.A., y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.





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

Regístrese y comuníquese.



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