



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

RESOLUCIÓN N° 458-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1691-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : ANDINA DE DESARROLLO ANDESA S.A.C.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 897-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se REVOCA la Resolución Directoral N° 897-2018-OEFA/DFAI del 10 de mayo de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Andina de Desarrollo Andesa S.A.C., por la comisión de la conducta relativa a no contar con un tanque de neutralización de 5 m³ para el tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y planta, conforme a lo establecido en su estudio de impacto ambiental; en consecuencia, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

Lima, 20 de diciembre de 2018

I. ANTECEDENTES

1. ANDINA DE DESARROLLO ANDESA S.A.C.¹ (en adelante, **Andesa**) es titular de la planta de harina de pescado de alto contenido proteínico, instalada en el establecimiento industrial pesquero² (en adelante, **EIP**), ubicado en el Pasaje Don Oscar N° 150 – C, Asentamiento Humano Acapulco, distrito y provincia del Callao.
2. Mediante la Constancia de Verificación N° 024-2008-PRODUCE/DIGAAP³ del 17 de setiembre de 2008 (en adelante, **Constancia de Verificación**), el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) acreditó que Andesa cumplió con implementar las medidas de mitigación señaladas en la Adenda a su Estudio de Impacto Ambiental, aprobada mediante el Oficio N° 084-96-PE/DIREMA.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20516323036.

² Mediante Resolución Directoral N° 026-2012-PRODUCE/DGCHI del 12 de diciembre de 2012, la Dirección General de Consumo Humano Indirecto del Ministerio de la Producción aprobó a favor de Andesa el cambio de titularidad de la licencia de operación para desarrollar la actividad de procesamiento de productos hidrobiológicos para la producción de harina de pescado de alto contenido proteínico.

³ Páginas 89 y 90 del documento contenido en el Disco Compacto, obrante a folio 13.

3. El 22 y 23 de junio de 2016, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al EIP (en adelante, **Supervisión Regular 2016**), con el propósito de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos por el administrado en su instrumento de gestión ambiental.
4. Los resultados de dicha supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa s/n⁴ suscrita el 23 de junio de 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**), y en el Informe de Supervisión Directa N° 781-2016-OEFA/DS-PES⁵ del 2 de noviembre de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**). El análisis de estos resultados se recogió en el Informe Técnico Acusatorio N° 3314-2016-OEFA/DS del 25 de noviembre de 2016⁶ (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 586-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 28 de abril de 2017⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Andesa⁸.
6. La Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en lo sucesivo, **SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**) del OEFA emitió el Informe Final de Instrucción N° 138-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), el cual fue notificado al administrado el 16 de abril de 2018, otorgándosele un plazo de diez días hábiles para la presentación de sus descargos¹⁰.
7. Mediante Resolución Directoral N° 897-2018-OEFA/DFAI¹¹ del 10 de mayo de 2018 (en lo sucesivo, **Resolución Directoral-I**), la DFAI resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Andesa¹², por la comisión de la

⁴ Páginas 62 a 73 del documento contenido en el Disco Compacto, obrante a folio 13.

⁵ Páginas 1 a 12 del documento contenido en el Disco Compacto, obrante a folio 13.

⁶ Folios 1 a 12.

⁷ Folios 49 a 53. Acto debidamente notificado al administrado el 10 de agosto de 2017 (folio 57).

⁸ Cabe señalar que mediante escrito con Registro N° 66310 del 8 de setiembre de 2017, Andesa presentó sus descargos a la referida Resolución Subdirectoral (folios 59 a 87).

⁹ Folios 88 a 94.

¹⁰ Mediante escrito con Registro N° 40150 del 30 de abril de 2018, el administrado formuló descargos al Informe Final de Instrucción. (folios 97 a 108).

¹¹ Folios 119 a 133. Acto notificado al administrado el 10 de mayo de 2018 (folio 134)

¹² 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 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, establece 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. (...).

conducta infractora que se detalla a continuación¹³:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
2	Andesa no implementó un tanque de neutralización de 5 m ³ para el tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y planta, conforme a lo establecido en su EIA.	Artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, RLGP) ¹⁴ .	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 ¹⁵

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: (...)

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

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

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

¹³ Cabe señalar que en el artículo 2° de la referida Resolución Directoral, la Autoridad Decisora archivó el presente procedimiento administrativo sancionador contra Andesa, en el extremo referido a la conducta infractora detallada a continuación:

N°	Conductas infractoras archivadas
1	Andesa no ha implementado un (1) tanque de almacenaje de 17 m ³ para el tratamiento de la sanguaza, conforme a lo establecido en su EIA.

¹⁴ **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.

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.

¹⁵ **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 y 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 implementado algunas 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 (...)

		(en adelante, Resolución N° 015-2015-OEFA/CD).
--	--	------------------------------------------------

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 586-2017-OEFA/DFSAI/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

8. La Resolución Directoral N° 897-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- (i) La primera instancia señaló que, en la Constancia de Verificación del EIP de Andesa se establece el compromiso de implementar un tanque de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y planta.
- (ii) De lo consignado en el Acta de Supervisión, Informe de Supervisión e ITA, la DS constató que, durante la Supervisión Regular 2016, Andesa operaba su EIP sin contar con un tanque de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de planta y equipos.

Respecto a los descargos del administrado

- (iii) Con relación a lo alegado por el administrado, respecto a que, habiéndose cumplido con subsanar la infracción con anterioridad al inicio del PAS, de conformidad con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444 (TUO de la LPAG), corresponde aplicar la eximente de responsabilidad, la primera instancia precisó que una de las condiciones para eximir de responsabilidad a los administrados es la subsanación voluntaria de la presunta infracción administrativa.
- (iv) En ese sentido, la DFAI precisó que, si bien en una supervisión posterior llevada a cabo del 8 al 9 de junio de 2017, la DS constató que el EIP del administrado ya cuenta con un tanque de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de planta y equipos, verificándose con ello la adecuación de su conducta infractora previo al inicio del presente PAS, dicha subsanación se produjo como resultado del requerimiento efectuado por la DS el 16 de setiembre de 2016, con lo cual, la referida subsanación perdió el carácter voluntario.
- (v) En ese escenario, la primera instancia precisó que correspondía aplicar la Metodología para la estimación del nivel riesgo que genera el incumplimiento fiscalizable establecido en el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión**).
- (vi) Sobre el particular, realizó el siguiente análisis:
 - En torno a la probabilidad de ocurrencia del peligro o amenaza como consecuencia del incumplimiento de la obligación fiscalizable, la primera instancia acotó que el valor estimado es cinco (5); ello en la medida que el no tratamiento de los efluentes de limpieza de planta y equipos a través del tanque de neutralización resulta muy probable, en tanto la producción de la planta de harina de pescado de ACP se desarrolla de manera continua.
 - Respecto a la estimación de la consecuencia, realizó la estimación para el entorno natural, conforme al siguiente detalle:

a) Cantidad: La DFAI estimó el valor de tres (3), considerando que el tanque de neutralización con el que no cuentan corresponde al 25% del total de equipos que forman parte de sistema de tratamiento.	b) Peligrosidad: La DFAI estimó el valor de uno (1), debido a que los efluentes de limpieza no tienen características de peligrosidad al estar conformado por materia orgánica degradable por el cuerpo receptor.
c) Extensión: Consideró un radio de 0.1 km., debido a que los efluentes son vertidos al cuerpo marino receptor, por lo que se le ha asignado el valor de uno (1).	d) Personas potencialmente expuestas: Se le asignó el valor de tres (3), ya que los efluentes de limpieza son vertidos al cuerpo marino receptor.

Fuente: DFAI
Elaboración: TFA

- (vii) Con relación a la estimación del nivel de riesgo de acuerdo al resultado, precisó que constituye un incumplimiento trascendente de riesgo moderado, motivo por el cual le asignó un valor de diez (10).
- (viii) Respecto del argumento esgrimido por el administrado, referido a que en la estimación de la consecuencia "factor cantidad" del análisis de riesgo efectuado en el Informe Final de Instrucción, debió considerarse que el tanque de neutralización representaba el 9.09% del total de equipos que forman parte de sus sistema de tratamiento, y no el 25% como se consigna en el referido análisis, la Autoridad Decisora precisó que, para determinar el "factor cantidad" se tomó en consideración el total de equipos establecidos en la Constancia de Verificación, la misma que su sistema de tratamiento de efluentes industriales está conformado por cuatro (4) equipos , incluyendo el tanque de neutralización.
- (ix) En ese sentido, la DFAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Andesa, al haberse acreditado que, durante la Supervisión Regular 2016 no contaba con un tanque de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de planta y equipos.

Respecto a la medida correctiva

- (x) Con relación a la conducta infractora N° 2, la primera instancia señaló que no correspondía el dictado de medidas correctivas, al haberse verificado el cese de los efectos de la referida conducta infractora, toda vez que, del Acta de Supervisión C.U.C. 011-6-2017-14¹⁶, producto de la supervisión efectuada del 8 al 9 de junio de 2017, se advierte que la DS constató que el EIP del administrado ya cuenta con el referido tanque de neutralización.
9. En función a dicho pronunciamiento, el 31 de mayo de 2018, Andesa interpuso recurso de apelación¹⁷ contra la Resolución Directoral, señalando lo siguiente:
- a) El tanque de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de planta y equipos fue instalado en su EIP con anterioridad al inicio del presente PAS; en ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 255° del TUO de la LPAG, correspondía se declare el archivo del procedimiento iniciado en su contra.
- b) Asimismo, señala que la primera instancia ha vulnerado al principio de

¹⁶ Folios 109 a 118.

¹⁷ Presentado mediante escrito con Registro N° 48074 (folios 136 a 146).

debido procedimiento, toda vez que la resolución venida en grado carece de una adecuada motivación, lo cual evidencia la ausencia de verdad material y de valoración de los medios probatorios obrantes en el expediente.

- c) Finalmente, señala que, en el supuesto negado que corresponda la imposición de una sanción, deberá resolverse en aplicación del principio de razonabilidad.
10. El 21 de junio de 2018, la DFAI declaró improcedente el recurso de apelación presentado por Andesa; para ello emitió la Resolución Directoral N° 1357-2018-OEFA/DFAI¹⁸ (en adelante, **Resolución Directoral-II**), bajo los siguientes fundamentos:

En torno a la procedencia del recurso

- i) La Autoridad Decisora señaló que, de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 122° del TUO de la LPAG¹⁹, al momento de interponer el recurso de apelación, la persona que suscribe el referido recurso está en la obligación de acreditar la calidad de representante que ostenta para interponer el mencionado escrito en representación del administrado.
- ii) Sobre el particular, la primera instancia precisó que, luego del análisis del escrito de apelación, se advirtió que el señor Augusto Alonso Pozo Diaz carecía de representatividad legal para suscribir el referido recurso en representación de Andina de Desarrollo Andesa S.A.C. En esa medida, la DFAI declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por el administrado.
11. En virtud de lo resuelto por la DFAI en la Resolución Directoral-II, el 18 de julio de 2018, Andesa interpuso recurso de reconsideración²⁰ contra la Resolución Directoral N° 1357-2018-OEFA/DFAI, señalando lo siguiente:

- a) El recurso de apelación ingresado el 31 de mayo de 2018 fue presentado por el señor Augusto Alonso Pozo Diaz, quien ostentaba facultades procesales y procedimentales respecto del presente procedimiento administrativo sancionador. A modo de reforzar lo argumentado, el administrado presenta el Acta de la Junta General de Accionistas del 30 de mayo de 2018, en la cual constaría la designación de facultades antes referida.
- b) Es así que el administrado sostiene que, contrario a lo manifestado por la DFAI en la Resolución Directoral-II, el señor Augusto Alonso Pozo Diaz sí contaba con facultades para actuar en nombre y representación de Andesa.

¹⁸ Folios 156 a 157. Acto notificado a Andesa el 27 de junio de 2018 (folio 158)

¹⁹ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017, que incluye las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, así como también las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24 de junio de 2008, entre otras.

TUO DE LA LPAG

Artículo 122°.- Requisitos de los escritos

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien representa (...).

²⁰ Presentado mediante escrito con Registro N° 60667 (folios 160 a 170).

- c) En ese sentido, solicita se declare la nulidad de la Resolución Directoral-II, y como consecuencia de ello, su recurso de apelación sea elevado al superior jerárquico.
12. El 13 de setiembre de 2018, la DFAI declaró fundado el recurso de reconsideración interpuesto por Andesa contra la Resolución Directoral N° 1357-2018-OEFA/DFAI; para ello emitió la Resolución Directoral N° 2124-2018-OEFA/DFAI²¹ (en adelante **Resolución Directoral-III**), bajo los siguientes fundamentos:
- i) La primera instancia sostuvo que, del análisis de la nueva prueba aportada por el administrado -Acta de la Junta General de Accionistas suscrita el 30 de mayo de 2018- se advierte que el señor Augusto Alonso Pozo Díaz poseía, al momento de la presentación del recurso de apelación, facultades procesales y procedimentales que le permitían gozar de representatividad para la interposición de recursos impugnatorios en representación del administrado.
- ii) En ese sentido, la DFAI concluyó que, el señor Augusto Alonso Pozo Díaz se encontraba facultado para suscribir y presentar el recurso de apelación presentado por Andesa contra la Resolución Directoral N° 897-2018-OEFA/DFAI; en consecuencia, declaró fundado el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución Directoral-II y ordenó se cumpla con dar trámite al recurso de apelación presentado por el administrado.

II. COMPETENCIA

13. 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**)²², se crea el OEFA.
14. 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° 30011²³

²¹ Folios 175 a 177. Acto notificado a Andesa el 18 de setiembre de 2018 (folio 178)

²² **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.

²³ **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,

(en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

15. Asimismo, 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 OEFA²⁴.
16. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁵ 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/CD²⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁷ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁸ disponen que el Tribunal de Fiscalización

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.

²⁴ **Ley N° 29325**
Disposiciones Complementarias Finales
Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁵ **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.

²⁶ **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.

²⁷ **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.

²⁸ **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**

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁹.
19. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)³⁰, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
21. En 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 ambiente³¹.
22. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³² cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ **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.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³² **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.

vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

23. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁵: (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 armónica³⁶; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³⁷.
24. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁸.

³³ 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.

³⁴ 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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁶ 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.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

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

26. 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. ADMISIBILIDAD

27. 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 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

28. Determinar si se configuró la causal de eximente de responsabilidad administrativa contenida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG con relación a la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Sobre el marco normativo aplicable

29. Al respecto, resulta menester precisar que el principio de legalidad establecido en el inciso 1.1³⁹ del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁴⁰.

30. Con relación al principio de legalidad, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁴¹:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones -decisorias o consultivas- en la normativa vigente.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como "vinculación positiva de la Administración a la Ley", exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarsele

³⁹ **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:

1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁴⁰ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁴¹ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Décimo segunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

31. Por consiguiente, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente.
32. Dicho esto, como quiera que en el presente caso el argumento esgrimido por Andesa se encuentra dirigido a desvirtuar lo fundamentado por la Autoridad Decisora respecto de la pérdida de la voluntariedad en la figura de la subsanación voluntaria, la misma que fue incorporada por el legislador peruano como eximente de responsabilidad administrativa, esta sala estima conveniente delimitar el marco normativo dentro del cual se erige dicha causal en los procedimientos administrativos sancionadores y los criterios sentados por este órgano colegiado al respecto.
33. En esa medida, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG⁴², la subsanación voluntaria de la conducta infractora por parte del administrado, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
34. Por su parte, en el artículo 15°⁴³ del Reglamento de Supervisión del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, y modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**), se establece que si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión; no obstante, también se precisa que, de mediar requerimiento por la autoridad competente mediante el cual se disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, ello supondría la pérdida del carácter voluntario de la actuación acreditada por el administrado.
35. En este orden de ideas, del análisis conjunto de los referidos preceptos, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente⁴⁴, corresponde indicar que a efectos de que se configure la eximente antes mencionada, deben concurrir las siguientes condiciones:

⁴² TUO de la LPAG

Artículo 255.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

⁴³ Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA

Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

- 15.1. De conformidad con lo establecido en el Literal 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, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.
- 15.2. Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo. (...)

⁴⁴ A manera de ejemplo, la Resolución N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018.

- i) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador;
 - ii) Que se produzca de manera voluntaria;
 - iii) La subsanación de la conducta infractora⁴⁵.
36. Sobre esta base, resulta evidente que estos requisitos subyacentes de la mencionada causal de eximente de responsabilidad, constituyen un imperativo legal para que se pueda determinar su concurrencia; por lo que, a falta de uno de ellos, no podría entenderse por subsanada la conducta infractora.
37. Por tanto, esta tribunal analizará si la conducta realizada por Andesa se configura dentro del supuesto de la eximente de responsabilidad administrativa establecida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG; siendo que no solo se ha de evaluar la concurrencia de los referidos requisitos, sino también se deberá determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y desde los efectos que despliega, pues como ha señalado este tribunal en anteriores pronunciamientos, existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁴⁶, no son susceptibles de ser subsanadas.

Sobre lo detectado en la Supervisión Regular

38. En el caso en concreto y del análisis de los documentos obrantes en el expediente, se tiene que, durante la Supervisión Regular 2016, la DS constató y luego consignó en el Acta de Supervisión⁴⁷, lo siguiente:

Se constató durante la supervisión que, no ha sido clausurada la tubería de evacuación de efluentes al canal centenario. (Memorandum N° 759-2016-OEFA/DFSAI/SD)
 - Se constató que no cuenta con Un (1) Tanque de Neutralización de 5 metros cúbicos de capacidad, equipo indicado como compromiso ambiental en la Constancia de Verificación N° 024-2008-PRODUCE/DIGAAP.

Fuente: Acta de supervisión

39. Posteriormente, los resultados de la Supervisión Regular 2016 fueron recogidos en el Informe de Supervisión, donde se determinó lo siguiente:

Hallazgo N° 01: El administrado no cuenta con un (1) tanque de neutralización para el tratamiento de efluentes de limpieza de equipos, en su planta de harina de pescado	Clasificación: MODERADO Situación del Hallazgo: No Subsanado
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Informe de Supervisión

40. En base al referido hallazgo, la DS concluyó que Andesa no implementó un tanque de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de planta y

⁴⁵ Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

⁴⁶ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, el incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio, entre otros.

⁴⁷ Página 65 del documento contenido en el Disco Compacto, obrante a folio 13.

equipos en su EIP.

41. Teniendo en cuenta ello, la DFAI declaró la responsabilidad administrativa de Andesa, al haberse acreditado que el EIP del administrado no contaba con un tanque de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza y equipos por no contar con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos, generados en la Planta Callao; conducta que supone el incumplimiento del artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca -Decreto Supremo N° 012-2001-PE- y generó la infracción prevista en el inciso i) del literal a) del artículo 4° de la Resolución N° 015-2015-OEFA/CD.

De la subsanación voluntaria como causal de eximente de responsabilidad

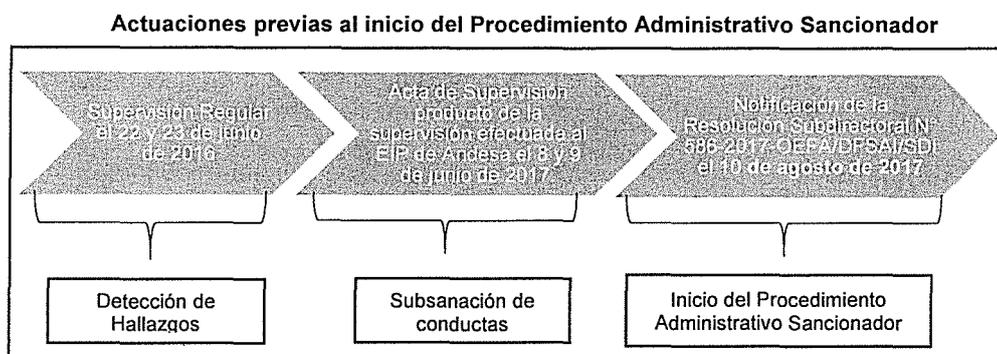
42. En este punto, debe precisarse que, a juicio de este colegiado, la conducta infractora imputada al administrado es susceptible de subsanación, en el marco de lo previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG; por ello, se procederá a dilucidar si en el presente caso, concurrieron los elementos necesarios para determinar la subsanación de la conducta infractora.
43. En virtud a ello, corresponde analizar los medios probatorios que sirvieron de sustento al administrado para alegar la subsanación de la conducta infractora imputada en su contra, con el propósito de verificar si la referida subsanación se dio, en principio, con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.
44. Sobre el particular, de la revisión del Acta de Supervisión s/n, producto de la supervisión efectuada al EIP de Andesa los días 8 y 9 de junio de 2017⁴⁸, se advierte que la Autoridad Supervisora consignó que el administrado sí cuenta con un tanque de neutralización para el tratamiento de sus efluentes de limpieza, conforme se aprecia a continuación:

12	<p>FICHA DE OBLIGACIONES AMBIENTALES: Componente 3.2.2 3.3.1 Tratamiento de agua de limpieza de planta (pisos, paredes, superficies de equipos, canaletas, etc.) y 3.3.2 Tratamiento de agua de limpieza de equipos (cocina, centrifugas, y planta evaporadora).</p> <p>Durante la supervisión se constató que para el tratamiento de los efluentes industriales, la unidad fiscalizable tiene implementado los equipos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">- Cribado (dos (2) tamices rotativo con malla Johnson de 1 mm y 0,5 mm respectivamente).- Sedimentación (tanque de material noble, que cumple la función de sedimentar los sólidos contenidos en el efluente industrial, la cual cuenta con las medidas siguientes: Largo 5,60 m x ancho 1,20 m x altura 0,93. Capacidad total: 6.2 m³).- Trampa de grasa (tanque de material noble, que cumple la función de sedimentar los sólidos contenidos en el efluente industrial, la cual cuenta con las medidas siguientes: Largo 5,60 m x ancho 1,20 m x altura 0,93. Capacidad total: 6.2 m³).- Neutralización (tanque de material noble, que cumple la función de sedimentar los sólidos contenidos en el efluente industrial, la cual cuenta con las medidas siguientes: Largo 5,60 m x ancho 1,20 m x altura 0,93. Capacidad total: 6.2 m³), dicho tanque tiene implementado un envase donde se preparan las soluciones ácidas, para ser dosificado al efluente con pH básico.- Tanque DAF (sistema de flotación por aire disuelto, que separa las partículas de pescado en suspensión mediante burbujas de aire, los sólidos se adhieren a la microburbujas en su recorrido ascendente flotando hacia el sistema de separación superior).- Una (1) Planta de Tratamiento de Aguas Residuales Industriales (PTARI).- El administrado manifiesta que dispondrá los efluentes tratados, mediante una EPS-RS.	
----	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

⁴⁸ Folios 109 a 118.

Fuente: Acta de Supervisión del 8 y 9 de junio de 2018

45. Por tanto, con relación al elemento temporal, en vista que, de la acción de supervisión realizada por la DS con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, ha sido posible constatar la existencia de un tanque de neutralización para el tratamiento de los efluentes de limpieza de planta y equipos en el EIP de Andesa, este órgano colegiado estima que ha sido posible verificar que la subsanación de la conducta infractora cumple con el elemento temporal descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG tal como se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: Resolución Directoral N° 897-2018-OEFA/DFAI
Elaboración: TFA

46. Superada la primera exigencia, corresponde evaluar la concurrencia de la voluntariedad en esta exigente de responsabilidad administrativa. Al respecto, este tribunal considera oportuno señalar que el carácter voluntario de la subsanación, implica que la conducta posterior a la comisión de la misma -que genera la responsabilidad- deberá de realizarse de manera espontánea por parte del administrado, sin que medie requerimiento alguno por parte de la autoridad competente.
47. En efecto, en el literal c) del artículo 15° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se establece que el OEFA tiene la facultad de practicar cualquier diligencia de investigación. Por consiguiente, en virtud a esta prerrogativa, la entidad puede requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales⁴⁹, entre las que se encuentra información relacionada con la verificación del cumplimiento de los compromisos ambientales.

⁴⁹

Ley N° 29325

Artículo 15.- Facultades de fiscalización

El OEFA, directamente o a través de terceros, puede ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo de sus funciones de fiscalización, para lo cual contará con las siguientes facultades: (...)

- c. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para:
- c.1 Requerir información al sujeto fiscalizado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales.
 - c.2 Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, y de cualesquiera incluidos en su ámbito de actuación, en el centro fiscalizado o en las oficinas públicas designadas por el fiscalizador actuante.
 - c.3 Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la legislación ambiental, tales como: registros, programas informáticos y archivos en soporte magnético, declaraciones oficiales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a fiscalización; obtener copias y extractos de los documentos para anexarlos al expediente administrativo así como requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas que se designen al efecto.
 - c.4 Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y planos o utilizar cualquier otro tipo de medio probatorio que sirva para sustentar lo verificado durante las acciones de supervisión.

48. Facultad que, por otro lado, encuentra asidero legal además en el artículo 178° del TUO de la LPAG, donde se dispone que la autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, presentación de documentos o bienes, sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica de otros medios de prueba, para lo cual cursa un requerimiento que establezca fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.
49. Lo señalado resulta relevante en la medida en que, conforme se ha precisado en considerandos precedentes, el numeral 15.2 del artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, ha previsto que el carácter voluntario de la subsanación regulada en el TUO de la LPAG se pierde siempre que medie un requerimiento por parte autoridad competente, el mismo que, **en todo caso deberá disponer una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación.**
50. En virtud a lo expuesto, esta sala es de la opinión que el requerimiento de información, a efectos de acreditar la subsanación de una conducta infractora, deberá contener como mínimo⁵⁰:
- a) Un plazo determinado para su ejecución, dado que dicha solicitud es presentada dentro del marco de la fiscalización.
 - b) La condición del cumplimiento, la cual deberá estar relacionada directamente con las observaciones detectadas durante la supervisión, es decir la manera de cumplimiento de las obligaciones ambientales, lo cual garantizará que lo acreditado por el administrado resulte acorde con lo requerido por la Administración.
 - c) La forma en la cual debe ser cumplida, es decir, el medio idóneo para que el administrado pueda remitir la información solicitada y la misma pueda ser evaluada por la autoridad competente. Para estos efectos el administrado deberá presentar, además, medios probatorios idóneos que permitan corroborar lo acreditado como es el caso de fotografías georreferenciadas y fechadas, reportes de monitoreo, informes técnicos, entre otros.
51. Con relación a ello, la Autoridad Decisora, al momento de evaluar la procedencia de los argumentos esgrimidos por el administrado -relativos a la aplicación del eximente de responsabilidad- señaló que, si bien del Acta de Supervisión producto de la supervisión al EIP de Andesa el 8 y 9 de junio de 2017 fue posible acreditar la subsanación de la conducta infractora con anterioridad al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, de conformidad con lo establecido en el numeral 15.2 del artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, los requerimientos efectuados por la autoridad a través de los cuales se disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, genera la pérdida del carácter voluntario de la actuación realizada por el administrado.
52. En concreto, la DFAI señaló lo siguiente:
- 31. Sobre la adecuación de la conducta infractora por parte del administrado, es preciso indicar que, si bien se verifica que en una supervisión posterior realizada del 8 al 9 de junio de 2017, el administrado adecuó su conducta infractora, esta se produjo previo requerimiento efectuado por la Dirección de Supervisión el 16 de setiembre de 2016, por lo que se ha perdido el carácter volitivo de la conducta.

⁵⁰ Criterio recogido por este tribunal en anteriores pronunciamientos: Resolución N° 077-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de marzo de 2018.

53. Sobre el particular, cabe señalar que del análisis del requerimiento al que hace referencia la primera instancia, se evidencia que la DFAI consideró como requerimiento de subsanación de la conducta infractora la Carta N° 4817-2016-OEFA/DS-SD⁵¹ del 13 de setiembre de 2016, la misma que se muestra a continuación:

Tengo el agrado de dirigirme a ustedes para remitirles el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 682-2016-OEFA/DS-PES, correspondiente a la acción de supervisión realizada del 22 al 23 de junio del 2016 al establecimiento industrial pesquero, ubicado en el Pasaje Don Óscar N° 150-C, Asentimiento Humano Acapulco, distrito y provincia de Callao, departamento de Lima, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19° del nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD¹.

La información que consideren pertinente para desvirtuar los hallazgos detectados o acreditar que estos han sido subsanados deberá ser presentada dentro del plazo de tres (3) días hábiles, contados desde el día siguiente de notificado el presente documento.

Fuente: Informe de Supervisión

54. En tal sentido, y del análisis del referido documento, es posible advertir que se cumple únicamente con el requisito del plazo determinado para su cumplimiento, esto es, tres (3) días hábiles.

55. No obstante, no se evidencia que la autoridad competente hubiera requerido al administrado:

- La condición del cumplimiento: ello en tanto, no se evidencia que la DS hubiera requerido al administrado la realización de acciones que permitan acreditar la subsanación de los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2016 pues, a través de dicho documento, la Autoridad Supervisora no requirió la presentación de información o alguna otra actuación referida a la conducta infractora materia de análisis, sino la presentación de los descargos del administrado a efectos de desvirtuar los hallazgos detectados.
- La forma en la cual debe ser cumplida, pues no se indicó al administrado el medio idóneo para poner en conocimiento de la Administración la posible acreditación de la subsanación.

56. En este sentido, del análisis de los documentos obrantes en el expediente (Acta de Supervisión, Informe de Supervisión e ITA), no ha sido posible advertir requerimiento alguno relacionado a la manera en la que Andesa debía acreditar la subsanación de la conducta infractora evaluada en la presente resolución, así como tampoco se evidencia que la Autoridad Decisora haya requerido al administrado la realización de acciones dirigidas a subsanar la conducta infractora detectada.

57. De ello se colige que la Carta N° 4817-2016-OEFA/DS-SD, recibida por Andesa el 16 de setiembre de 2017, no permite corroborar la postura adoptada por la Autoridad Decisora al emitir la resolución venida en grado.

58. En consecuencia, contrariamente a lo señalado por la primera instancia respecto a la existencia de un requerimiento y la consecuente pérdida de voluntariedad de las acciones realizadas por Andesa, este colegiado considera que al no mediar un requerimiento específico de subsanación por parte de la autoridad competente, no

⁵¹ Página 48 del documento contenido en el Disco Compacto que obra a folio 13.

se produjo la pérdida del carácter voluntario de las acciones implementadas por Andesa para acreditar la subsanación de la conducta infractora N° 2 descrita en el cuadro N° 1 de la presente resolución.

59. Por consiguiente, a tenor de lo expuesto en los considerandos del presente acápite, debe indicarse que Andesa acreditó la subsanación de manera voluntaria de la conducta infractora imputada en su contra con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, esto es el 10 de agosto de 2017; en consecuencia, esta sala es de la opinión que se corresponde la aplicación de la eximente de responsabilidad descrita en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, razón por la cual corresponde revocar la Resolución Directoral N° 897-2018-OEFA/DFAI, y, en consecuencia, archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado al administrado por la comisión de la conducta infractora N° 2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
60. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos esgrimidos por el administrado en su Recuso de Apelación.

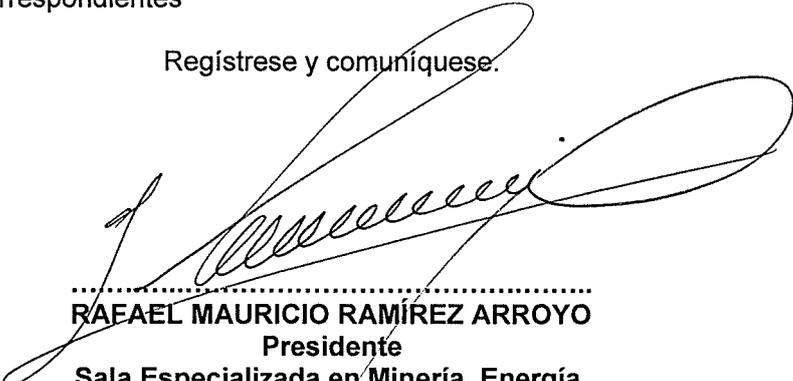
De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación,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

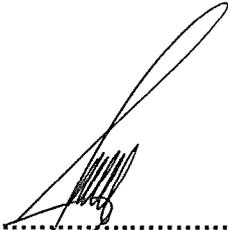
SE RESUELVE:

PRIMERO. - REVOCAR la Resolución Directoral N° 897-2018-OEFA/DFAI del 10 de mayo de 2018, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de ANDINA DE DESARROLLO ANDESA S.A.C., por la comisión de la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Notificar la presente resolución a ANDINA DE DESARROLLO ANDESA S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos para los fines correspondientes

Regístrese y comuníquese.


.....
RAEael MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
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 MARTIN YUI PUNIN
Vocal

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

