



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

**RESOLUCIÓN N° 105-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 1641-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : ILLARI S.A.C.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2650-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:** *Se confirma la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Illari S.A.C. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, así como la sanción monetaria ascendente a 87.17 UIT.*

*Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, en el extremo que ordenó a Illari S.A.C. el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el cuadro N° 2 de la presente resolución; pues la misma no cumple con la finalidad de la medida correctiva y no resultaría pertinente para el presente caso.*

Lima, 28 de febrero de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Illari S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Illari**) es titular de la licencia de operación de la planta de congelado de recursos hidrobiológicos en su establecimiento industrial

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20421772968.

pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en Quebrada Yale N° 220, Zona Industrial del Puerto de Talara, distrito y provincia de Talara, departamento de Piura.

2. Mediante Oficio N° 629-95-PE/DIREMA del 17 de agosto de 1995<sup>2</sup>, la Dirección Nacional de Procesamiento Pesquero del Ministerio de Pesquería, otorgó la calificación favorable al Estudio de Impacto Ambiental para la instalación de la planta de congelado que actualmente opera Illari (en adelante, **EIA**).
3. Del 10 al 11 de agosto de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión especial al EIP de Illari (en adelante, **Supervisión Especial**), a fin de verificar el cumplimiento de la normativa ambiental y de los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
4. Los resultados de dicha supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa s/n<sup>3</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 225-2016-OEFA/DS-PES<sup>4</sup> del 16 de marzo de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**). El análisis de estos resultados se recoge en el Informe Técnico Acusatorio N° 755-2016-OEFA/DS del 15 de abril de 2016<sup>5</sup> (en adelante, **ITA**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 582-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 28 de abril de 2017<sup>6</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**), dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Illari.
6. El 12 de octubre de 2017, la DFSAI emitió el Informe Final de Instrucción N° 969-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>7</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), el cual fue notificado al administrado mediante la Carta N° 1757-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>8</sup>, otorgándosele un plazo de cinco días hábiles para la presentación de sus descargos.

---

<sup>2</sup> Página 408 del Informe de Supervisión Directa N° 225-2016-OEFA/DS-PES contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

<sup>3</sup> Páginas 27 al 34 del Informe de Supervisión Directa N° 225-2016-OEFA/DS-PES contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

<sup>4</sup> Contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

<sup>5</sup> Folios 1 al 9.

<sup>6</sup> Folios 35 al 38.

<sup>7</sup> Folios 51 al 55.

<sup>8</sup> Folio 56.

7. Luego de la evaluación de los descargos presentados por Illari el 6 de noviembre de 2017<sup>9</sup>, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 0148-2018-OEFA/DFAI<sup>10</sup>, a través de la cual resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa, conforme se detalla en la tabla N° 1 de la citada resolución.
8. Mediante Resolución N° 180-2018-OEFA/TFA del 26 de junio de 2018, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en adelante el **TFA**), declaró la nulidad de La Resolución Subdirectoral N° 582-2017-OEFA/DFSAI/SDI y de la Resolución Directoral N° 0148-2018-OEFA/DFAI, al advertir una incorrecta tipificación respecto de la conducta detectada, por lo que ordeno retrotraer el procedimiento al momento anterior en que el vicio se produjo.
9. Mediante Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP<sup>11</sup> del 23 de agosto de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Illari<sup>12</sup>.
10. El Informe Final de Instrucción N° 575-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de setiembre de 2018<sup>13</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado a Illari el 10 de octubre de 2018, mediante Carta N° 3167-2018-OEFA/DFAI<sup>14</sup>, por medio de la cual se le otorgó un plazo de diez días hábiles para la presentación de sus descargos<sup>15</sup>.
11. El 31 de octubre de 2018, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI<sup>16</sup>, por medio de la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Illari, por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación:

---

<sup>9</sup> Folios 58 al 65.

<sup>10</sup> Folios 72 al 76.

<sup>11</sup> Folios 220 a 231.

<sup>12</sup> Mediante escrito de registro N° 77345 del 19 de setiembre de 2018, Illari formulo sus descargos (folios 182 a 199).

<sup>13</sup> Folios 220 al 231.

<sup>14</sup> Folio 232.

<sup>15</sup> A través del escrito con Registro N° 86680, presentado el 23 de octubre de 2018 (folios 234 al 251), Illari formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

<sup>16</sup> La referida resolución (folios 292 al 306) fue notificada a Illari el 30 de noviembre de 2018 (folio 310).

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

Hecho imputado	Norma sustantiva	Norma tipificadora
El administrado no instaló un emisor submarino que descargue sus efluentes industriales 300 metros mar adentro desde el litoral, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Artículos 13 y 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, (en adelante, RLSNEIA) <sup>17</sup> .	Artículo 5° <sup>18</sup> y numeral 3.1 del rubro 3 del Cuadro de Sanciones de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, que Tipifica Infracciones administrativas y establece escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA (en el RCD N° 006-2018-OEFA/CD) <sup>19</sup> .

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SDI  
Elaboración: TFA

<sup>17</sup> Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

**Artículo 13.- Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA**

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.

**Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto**

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

<sup>18</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 009-2018-OEFA/CD, que Tipifica infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

**Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental**

Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

<sup>19</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

**Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental**  
Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

12. Asimismo, a través de dicho pronunciamiento se sancionó a Illari con una multa ascendente a ochenta y siete y 17/100 (87.17) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora señalada previamente.
13. Del mismo modo, mediante el artículo 6° de la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI, la DFAI dispuso que Illari cumpla con la siguiente medida correctiva:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva

Hecho imputado	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado no instaló un emisor submarino que descargue sus efluentes industriales 300 metros mar adentro desde el litoral, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Acreditar la instalación de un emisor submarino con la longitud establecida en su EIA.	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva deberá remitir a esta Dirección un informe técnico acompañado de medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS, que acrediten la implementación de la medida correctiva.

Fuente: Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI  
Elaboración: TFA

14. La Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

Respecto a la conducta infractora:

- (i) La primera instancia señaló que, conforme a lo consignado en el EIA de Illari, el administrado asumió el compromiso referido a contar en su EIP con una tubería submarina que descargue las aguas residuales industriales a 300 metros mar adentro desde el litoral, en un punto ubicado a 10 metros bajo el nivel del mar.
- (ii) Mediante escrito de registro N° 42769 del 18 de agosto de 2015, en respuesta al requerimiento realizado durante la Supervisión Especial 2015, Illari remitió copia simple del "Certificado de Inspección Bi-Anual de Estructuras Para Instalaciones Acuáticas – Parte Sumergida"<sup>20</sup> (en adelante **Certificado de Inspección 2015**) del 25 de febrero de 2015, a través de la cual se deja constancia de que el emisor submarino tenía una longitud de

<sup>20</sup> Informe de Supervisión Directa N° 225-2016-OEFA/DS-PES, pp. 154 a 238, contenido en el disco compacto que obra a folio 10 del expediente.

80 m.

- (iii) Del mismo modo, mediante Oficio N° V.200-1067<sup>21</sup> del 18 de julio de 2016, la Capitanía de Puerto de Talara remitió a Illari el Certificado N° TA-008-2016, "Certificado de Inspección Bi-Anual de Estructuras Para Instalaciones Acuáticas – Parte Sumergida" del 8 de marzo de 2016 (en adelante **Certificado de Inspección 2016**), a través del cual se dejó constancia de que el emisor submarino contaba con una longitud de 195 m.
- (iv) Asimismo, cabe precisar que los días 5 al 7 de abril de 2018, la DS realizó una Supervisión Regular (en adelante **Supervisión Regular 2018**) al EIP de Illari, en el cual se verificó que el emisor submarino contaba con una longitud de 180 m, tal como se consignó en el Acta de Supervisión N° C.U.C. 0015-4-2018-203 del 7 de abril de 2018. Ello se advierte de la lectura del "Certificado de Inspección Bi-Anual de Estructuras para Instalaciones Acuáticas – Parte Sumergida" del 27 de febrero de 2018, aportado por Illari durante la Supervisión Regular 2018.
- (v) En base a lo detallado, existen suficientes medios probatorios para concluir que el emisor submarino del EIP de Illari, no cuenta con la longitud establecida en su instrumento de gestión ambiental.
- (vi) Al respecto, Illari alegó que el EIA fue presentado por su anterior titular Industrias Pesqueras Daruma S.A.C.; sin embargo, éste fue modificado a través de la Resolución Directoral N° 1278/2007/DIGESA/SA del 25 de abril de 2007 (en adelante **Resolución de DIGESA**), en virtud de la cual se le concedió autorización para el vertimiento de efluentes industriales a 150 m, así como su ampliación; lo cual ha sido cumplido pues el emisor tiene una longitud de 195 m. Al respecto, la DFAI señaló en aplicación de lo dispuesto por el artículo 96° del RLGP<sup>22</sup>, en caso transferencia del derecho administrativo, el adquirente está obligado a cumplir las medidas de mitigación establecidas en el instrumento de gestión ambiental aprobado por el Produce.
- (vii) En relación a la Resolución de DIGESA, la DFAI señaló que esta es una autorización de tiempo determinado otorgada por la Autoridad Sanitaria de la Dirección General de Salud Ambiental (en adelante, **DIGESA**), la cual no

<sup>21</sup> Folio 94 del expediente.

<sup>22</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.

**Artículo 96.- Obligaciones en casos de transferencia del derecho administrativo**

En el caso de la transferencia del derecho administrativo otorgado para desarrollar una actividad pesquera o acuícola determinada, el adquirente está obligado a ejecutar las medidas de mitigación comprendidas en el PAMA, EIA o DIA, aprobado por el Ministerio de Pesquería al anterior titular o cuando se establezca deberá adecuarlos a la normatividad ambiental vigente. La misma obligación rige en caso de fusión o escisión de empresas.

constituye un compromiso ambiental pues no ha sido emitida por la autoridad certificadora ambiental, que es el Produce. Del mismo modo, la referencia de 150 m está relacionada a puntos de muestreo y estaciones de monitoreo y no a la longitud de la instalación del emisor submarino.

Respecto a la medida correctiva:

(viii) Illari alegó que una extensión de 150 m. no generaría daño al medio ambiente, pues si no se le hubiera exigido una longitud mayor, por lo que invocó la aplicación del principio de confianza legítima. Al respecto, la DFAI señaló que de los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas establecidas en el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>23</sup>, aprobados mediante Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD<sup>24</sup>, se tiene que para que se configure el daño potencial, no es necesario que se produzca un impacto negativo al ambiente, sólo un riesgo originado por la actividad humana.

(ix) Del mismo modo, señaló la DFAI que el hecho imputado se subsume en los tipos administrativos de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, referida al solo incumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental, por lo que no es necesario que se acredite un daño real.

15. El 14 de diciembre de 2018, Illari interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI<sup>25</sup>, argumentando lo siguiente:

a) El procedimiento se inició el 28 de abril de 2017, a través de la Resolución Directoral N° 582-2017-OEFA/DFAI-SDI, con la imputación del cargo de haber vertido efluentes por la fisura de un emisor submarino, y entre dicha fecha y el 2 de julio de 2018, fecha en la que se notificó la Resolución del Tribunal emitida el 26 de junio de 2018, han transcurrido más de 12 meses.

<sup>23</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 22.- Medidas correctivas**

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>24</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de marzo de 2013.

**a.2) Daño potencial**

Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

<sup>25</sup> Folios 312 al 319.

En ese sentido, la resolución del Tribunal se produjo cuando ya no tenía competencia para pronunciarse, salvo para declarar la caducidad del procedimiento.

- b) La decisión del tribunal nos revela que estamos ante el mismo procedimiento, bajo el expediente N° 1641-2018, cuando este ha caducado. De iniciarse un nuevo procedimiento, se debe verificar que entre la fecha en la que se detectó la irregularidad (10 de agosto de 2015) y la fecha en la que se formula la imputación de cargos, no haya transcurrido el plazo prescriptorio de 4 años, y que el proceso se inicie informando al administrado con los actos de investigación antes de la formulación de cargos, tal como ha sucedido en el procedimiento que ha caducado. No respetar dicho trámite implica la vulneración del debido procedimiento.
- c) El procedimiento iniciado mediante la Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP, notificada el 28 de agosto de 2018, se imputa una nueva conducta infractora, la cual se subsume en el cargo referido a verter efluentes a través de una fisura y no 300 metros mar adentro, pues ella presupone el hecho de no contar con un emisor submarino de 300 metros. Al no contar con un emisor submarino de 300 metros y por el contrario admitir que se vierten efluvios dentro de los 300 metros, no más allá, la conducta imputada en la Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP se encuentra subsumida en la conducta que dio origen al procedimiento con la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.
- d) Su conducta se justifica en el principio de confianza legítima, desde el momento que la DIGESA le autorizó la instalación de un emisor submarino de 150 metros, pues se previó que ello no causaría daño real, y en base a dicha autorización técnica no puede existir daño potencial. Un posterior estudio de impacto ambiental incluyó un emisor de 300 metros pues existía el proyecto de contar con una planta de harina de pescado, proyecto que nunca se realizó.
- e) Para que proceda la aplicación de una medida correctiva, es requisito que i) se declare la responsabilidad del administrado, ii) que la conducta infractora haya producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y iii) que la medida a imponer permita la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o al menos la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora. De los actuados, se tiene que la conducta infractora no ha producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, solo un daño potencial. Ello es así, puesto que con Resolución Directoral N° 1278-2007-DIGESA se le autorizó un emisor submarino de 150 metros, precisamente porque con dicha longitud no se causaba daño alguno al medio ambiente.



- f) Así, como se puede apreciar, no se cumplen los tres requisitos para ordenar una medida correctiva, pues no se ha producido ningún efecto nocivo. Ello le lleva a concluir que el EIA en el que se establece el compromiso de contar con un emisor submarino de 300 metros es un compromiso exagerado, por la misma actividad industrial de la planta de congelado.
- g) Respecto de la imposición de la multa, Illari alega que se han vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad, además de no haberse sustentado debidamente el monto de la cuantía, pues lo resuelto en la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI/SFAP, no coincide con las recomendaciones establecidas en el Informe Técnico N° 843-2018/DFAI/SSAG. Así mientras el citado informe imputa como beneficio ilícito 39.18 UIT, equivalente a \$ 49,881.46, y recomienda la aplicación de una multa ascendente a 76.27 UIT, la resolución considera como beneficio ilícito 44.78 UIT, equivalente a \$ 57,006.91, e impone una multa de 87.17. UIT. Asimismo, alega que para el cálculo del beneficio ilícito debe considerarse sólo la extensión de 105 metros adicionales al emisor submarino con el que cuenta actualmente, cuya extensión es de 195 metros. El costo de este emisor submarino alcanza un valor de hasta cinco mil con 00/100 dólares (US\$ 5,000).
- h) Del mismo modo, alega que el costo de oportunidad de capital (COK) usado para el cálculo del beneficio ilícito ascendente a 13% anual, no se ajusta a su actividad, dado que este factor se aplica a la actividad pesquera y procesamiento de anchoveta, mientras que su actividad es la extracción y procesamiento de anguila. Por ello, sostiene que debe aplicarse un COK de 7%.

## II. COMPETENCIA

16. 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>26</sup>, se crea el OEFA.

<sup>26</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.

17. 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>27</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.
18. 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>28</sup>.
19. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>29</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>30</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento,

<sup>27</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>28</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.

<sup>29</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>30</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

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

20. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>31</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>32</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.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

21. 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>33</sup>.

---

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>31</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>32</sup> Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017

**Artículo 19°.** - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

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

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

22. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>34</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.
23. 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.
24. 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>35</sup>.
25. 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>36</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>37</sup>; y, (iii) como conjunto de

34

**LGA**

**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.

35

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

36

**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.

37

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.

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>38</sup>.

26. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>39</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>40</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>41</sup>.
27. 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.
28. 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

<sup>38</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>39</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>40</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>41</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

(iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>42</sup>.

29. 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**

30. 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 221° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

#### **V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Illari por incumplir el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental.
  - (ii) Si la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución fue debidamente dictada por la Autoridad Decisora.

#### **VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

**Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Illari por incumplir el compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental**

32. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, este tribunal considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
33. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio

---

<sup>42</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados<sup>43</sup>.

34. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55°<sup>44</sup> del Reglamento de la Ley del SEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.

43

**LEY N°28611.**

**Artículo 16°.- De los instrumentos**

- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

**Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos**

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

**Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos**

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

44

**Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del SEIA, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.**

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

35. En este orden de ideas y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente<sup>45</sup>, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
36. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando supra, lo que corresponde es identificar los compromisos relevantes, así como, las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionados modo, forma y tiempo; y luego de ello, en todo caso, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.
37. Tal como se ha mencionado a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso, derivado del instrumento de gestión ambiental de Illari, corresponde identificar al mismo, así como a las demás especificaciones establecidas para su cumplimiento.

*Sobre el compromiso ambiental contenido en el EIA*

38. Mediante Oficio N° 629-95-PE/DIREMA del 17 de agosto de 1995, el Produce otorgó calificación favorable al EIA de entre otras, la empresa Industrias Pesqueras Daruma S.A., en virtud del cual la citada empresa, se obligaba a instalar una tubería submarina para descargar sus aguas residuales industriales a 300 m. mar adentro desde el litoral, en un punto ubicado a 10 m. bajo el nivel del mar, tal como se aprecia a continuación:

---

<sup>45</sup> Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.



## Aprobación de EIA

Oficio N°- 629 -95-PE/DIREMA

Señor Ingeniero  
PEDRO SAAVEDRA SAAVEDRA  
Director Nacional de Procesamiento  
Pesquero  
Erasanta.-

Asunto : Calificación de Estudio de Impacto Ambiental (EIA)

Referencia:

- a) Exp. Reg. N° 000196. Pesquera Diamante S.A. Actividad de harina de pescado. Paracas. Inf. N° 033-95-PE/DIREMA-pp
- b) Exp. Reg. N° 000471. San Fermín S.A. Actividad de harina de pescado. Chancay. Inf. N° 033-95-PE/DIREMA-pp
- c) Exp. Reg. N° 009497. Industrias Pesqueras DARUMA S.A. Actividad de congelado. Talara. Inf. N° 033-95-PE/DIREMA-pp
- d) Exp. Reg. N° 000711. Alimentos Conservados El Santa S.A. Actividad de enlatado y harina Coishco. Inf. N° 141-95-PE/DIREMA-pp
- e) D.S.N° 08-95-PE-TUPA
- f) R.M.N° 322-95-PE
- g) R.M.N° 435-94-PE
- h) R.M.N° 177-94-PE
- i) Decreto Legislativo 613 Código del Medio Ambiente y de los recursos naturales.

Es grato dirigirme a usted, en relación a lo mencionado e el asunto a fin de comunicarle que luego de la evaluación efectuada a los Estudios de Impacto Ambiental de las empresas que figuran en la referencia y de la información complementaria alcanzada, ha recaído sobre ellos **CALIFICACION FAVORABLE** al haber cumplido los lineamientos establecidos para dichos estudios en el sector pesquero lo que cumplimos con hacer de su conocimiento para los trámites ha que haya lugar.

Fuente: Oficio N° 629-95-PE/DIREMA

## Compromiso asumido en EIA

40

### 9.2 TECNOLOGIAS DE TRATAMIENTO DE EFLUENTES

- a) Toda la descarga de aguas residuales de la planta de congelado hacia el cuerpo de agua receptor debe recibir un tratamiento primario, consistente en una unidad que sirva de trampa de grasas y sólidos. La unidad se diseñará para obtener un efluente que no tenga mayores impactos sobre el ambiente y la salud al momento de mezclarse con las aguas del cuerpo receptor.
- b) Como principal sistema de control de la contaminación se instalará una tubería submarina que descargue las aguas residuales industriales a 300 mts. mar adentro desde el litoral, en un punto ubicado a 10 mts. bajo el nivel del mar. Se logrará de esta manera un importante efecto de dilución inicial, lo que será favorecido por la dispersión horizontal debida a las corrientes del lugar.

Fuente: EIA para la instalación de una planta de congelado


### Sobre el incumplimiento del EIA detectado

39. Como consecuencia de la Supervisión Regular 2015, y en virtud de la información requerida por la DS referida al Certificado Subacuático de emisor submarino otorgado por la Capitanía de Puerto<sup>46</sup>, Illari remitió el Certificado Especial 2015<sup>47</sup>, en el que se dejó constancia de que el emisor submarino tenía una longitud de 80 m:

<sup>46</sup> Documento del Informe de Supervisión Directa N° 225-2016-OEFA/DS-PES, pp. 32 a 33, contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

<sup>47</sup> Remitido mediante escrito de registro N° 42769 del 18 de agosto de 2015. Documento del Informe de Supervisión Directa N° 225-2016-OEFA/DS-PES, pp. 154 a 155, contenido en disco compacto que obra en folio 10 del expediente.

## Certificado de Inspección 2015



**REPUBLICA DEL PERU**  
DIRECCION GENERAL DE CAPITANIAS Y GUARDACOSTAS

**CERTIFICADO DE INSPECCION BI-ANUAL DE ESTRUCTURAS  
PARA INSTALACIONES ACUATICAS - PARTE SUMERGIDA**

El presente documento certifica que se ha efectuado la inspección respectiva a la instalación que se indica, de acuerdo a lo establecido en el Texto Unico de Procedimientos Administrativos de la Marina de Guerra del Perú LUPAM-15001.

PROPIETARIO: **CIA ILLARI S.A.C.**

LUGAR DE LA INSPECCION: **EMISOR SUBMARINO** FECHA: **24 DE FEBRERO 2015**

RESOLUCION DE AUTORIZACION: ..... FECHA: .....

NOMBRE DE LA CHATA: **ALETA AZUL** MATRICULA: **TA - 2378 - BM**

**TUBERIAS:**

COORDENADAS: Punto Inicio: **081.15.80 LONG** Punto Final: **081.16.00 LONG**

**ELIMINACIÓN SANGUAZA**

SUSTANCIA QUE TRANSPORTA: .....

LONGITUD (Metros): **80 M** DIAMETRO (Pulgadas): **10"**

40. Del mismo modo, mediante Oficio N° V.200-1067 del 18 de julio de 2018<sup>48</sup>, la Capitanía del Puerto de Talara, remitió a Illari el Certificado de Inspección 2016 del 8 de marzo de 2016, a través del cual se deja constancia de que el emisor submarino tenía una longitud de 195 m.:

<sup>48</sup> Folio 94 del expediente.

**Certificado de Inspección Bi-Anual de Estructuras para Instalaciones Acuáticas – Parte Sumergida**

	N° TA-008-2016
<b>REPUBLICA DEL PERU</b> DIRECCION GENERAL DE CAPITANIAS Y GUARDACOSTAS	2-3 23 FEB 2016
<b>CERTIFICADO DE INSPECCION BI-ANUAL DE ESTRUCTURAS PARA INSTALACIONES ACUATICAS - PARTE SUMERGIDA</b>	
El presente documento certifica que se ha efectuado la inspección respectiva a la instalación que se indica, de acuerdo a lo establecido en el Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Marina de Guerra del Perú TUPAM-16001.	
PROPIETARIO: <b>CIA ILLARI S.A.C</b>	
LUGAR DE LA INSPECCION: <b>EMISOR SUBMARINO</b>	FECHA: <b>08 DE MARZO 2016</b>
RESOLUCION DE AUTORIZACION: <b>223-2005/DCG</b>	FECHA:
NOMBRE DE LA CHATA:	MATRICULA:
<b>1.- TUBERIAS:</b>	
COORDENADAS:	
Punto Inicial: <b>081.15.80 LONG</b>	Punto Final: <b>081.16.00 LONG</b>
SUSTANCIA QUE TRANSPORTA: <b>AGUAS TRATADAS</b>	
LONGITUD (Metros): <b>195 M</b>	DIAMETRO (Pulgadas): <b>10"</b>

Fuente:

41. Posteriormente durante la Supervisión Regular 2018, realizada del 5 al 7 de abril de 2018, Illari presentó el Certificado de Inspección 2018 de fecha 27 de febrero de 2018, en el cual se deja constancia de que el señalado emisor submarino tiene una longitud de 180m.:



44. Al respecto, Morón Urbina señala<sup>50</sup>:

“(…) En tal sentido, una vez transcurrido el plazo establecido por la norma y, al no haber existido una actuación determinada por parte del sujeto llamado a realizarla, operará la caducidad y se perderá la posibilidad de conseguir, obtener, alcanzar o llegar a una posición jurídica determinada. Luego, la declaración de esta caducidad solo tiene efectos declarativos para los intervinientes en la relación jurídica, puesto que basta el cumplimiento de las condiciones para que se configure la caducidad.

Estas condiciones son las siguientes:

- (i) La falta de la actuación administrativa determinada por la normativa. El sujeto puede haber realizado otro tipo de acciones, pero la norma exigirá una actuación determinada en el plazo previsto, cuya omisión configura la primera condición para que opere la caducidad. En el caso del procedimiento administrativo sancionador, la norma requiere la resolución del procedimiento antes del cumplimiento del plazo de caducidad.
- (ii) El transcurso del tiempo establecido por la norma para el ejercicio de un derecho o el elemento objetivo de la caducidad. Excedido el límite temporal, el procedimiento caduca. Cabe señalar que la acción del sujeto no interrumpe el cómputo del plazo de caducidad (…)

45. De lo expuesto, se tiene que la caducidad se erige como una institución encaminada a salvaguardar la seguridad jurídica ante la inactividad de la Administración, evitando, en todo caso, la existencia de dilaciones innecesarias dentro de los procedimientos administrativos donde el Estado ejerce su potestad sancionadora.

46. Al respecto, resulta pertinente establecer si el pronunciamiento de la DFAI se efectuó dentro del plazo legalmente establecido; es decir, si se pronunció dentro de los nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos, tal como lo establece el artículo 259° del TUO de la LPAG.

47. Sobre el particular, de la revisión de los documentos obrantes en el expediente, se aprecia que el tiempo empleado por la autoridad decisora en la tramitación del presente procedimiento no superó el plazo de 9 meses establecido en el TUO de la LPAG.

<sup>50</sup>

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II, Lima: Gaceta Jurídica, Año 2017, ps. 526 y 527.

48. En efecto, el 26 de mayo de 2017, la autoridad instructora<sup>51</sup> notificó<sup>52</sup> a Illari, mediante la Resolución Subdirectorial N° 582-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>53</sup>, el inicio del procedimiento administrativo sancionador (Procedimiento N° 1). A su vez, el 26 de enero de 2018 la autoridad decisora, mediante Resolución Directoral N° 0148-2018-OEFA/DFAI<sup>54</sup>, declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Illari. Acto que fue notificado el 02 de febrero de 2018<sup>55</sup>.
49. En consecuencia, siendo que la fecha del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador fue el **26 de mayo de 2017**, la fecha prevista para su caducidad sería el **26 de febrero de 2018**, ello conforme a los datos obtenidos del cómputo de los plazos que rigieron dicho procedimiento.
50. En tal sentido, se evidencia que la DFAI emitió pronunciamiento antes del vencimiento del plazo de 9 meses establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG, por lo que al momento de emisión y notificación de la Resolución Directoral N° 0148-2018-OEFA/DFAI, el Procedimiento N° 1 no había caducado.
51. En ese sentido, el alegato de Illari, referido a que este tribunal no tenía competencia para pronunciarse, salvo para declarar la caducidad del procedimiento, no tiene asidero.
52. Por otro lado, si bien Illari toma la fecha de notificación de la Resolución N° 180-2018-OEFA/TFA-SMEPIM (28 de junio de 2018) emitida por este tribunal, para alegar que el pronunciamiento de la administración se habría dado cuando el procedimiento ya había caducado, cabe precisar que dicho pronunciamiento se da en virtud del recurso de apelación interpuesto el 23 de febrero de 2018, por lo que dicho plazo no le era aplicable al pronunciamiento de este tribunal. Ello en aplicación del numeral 1 del artículo 259° del TUO de la LPAG, a través del cual se dispone que el plazo de caducidad, no es aplicable a los procedimientos recursivos<sup>56</sup>.

<sup>51</sup> TUO del Reglamento del Procedimiento Sancionador del OEFA  
Artículo 6°. - De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador.  
Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes: (...) Autoridad Instructora: Es el órgano facultado para imputar cargos, solicitar el dictado de medidas cautelares, desarrollar las labores de instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia, y formular la correspondiente propuesta de resolución. (...)."

<sup>52</sup> Folio 41.

<sup>53</sup> Folios 35 a 38.

<sup>54</sup> Folios 72 a 76.

<sup>55</sup> Folio 77.

<sup>56</sup> TUO DE LA LPAG

Artículo 259°.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada,

Respecto de que nos encontramos frente al mismo procedimiento, el plazo de prescripción y la imputación de cargos

53. Illari alega que el pronunciamiento de este tribunal revela que estamos ante el mismo procedimiento, bajo el Expediente N° 1641-2018, cuando este ha caducado. Asimismo, afirma que de iniciarse un nuevo procedimiento, se debe verificar que entre la fecha en la que se detectó la irregularidad y la fecha en la que se formula la imputación de cargos, no haya transcurrido el plazo prescriptorio de 4 años, y que el proceso se inicie informando al administrado con los actos de investigación antes de la formulación de cargos, tal como ha sucedido en el procedimiento que ha caducado. No respetar dicho trámite implica la vulneración del debido procedimiento.
54. Respecto a la afirmación de que nos encontraríamos ante el mismo procedimiento, instruido bajo el Expediente N° 1641-2018, debemos señalar que mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 582-2017-OEFA/DFSAI/PAS, realizada el 26 de mayo de 2017, se imputó el cargo referido a verter efluentes a través de una abertura (fisura) del emisor submarino, en lugar de descargarlos a 300 metros mar adentro desde el litoral, conforme a su EIA (Procedimiento N° 1).
55. No obstante, mediante la Resolución N° 180-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de junio de 2018, este tribunal declaró la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 582-2017-OEFA/DFSAI/SDI, con el fin de que la autoridad instructora realice una adecuada imputación de cargos<sup>57</sup>.
56. Así entonces, si tenemos en cuenta que el procedimiento administrativo sancionador por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables bajo el ámbito del OEFA, se inicia con la imputación de cargos<sup>58</sup>, y que esta imputación de cargos fue declarada nula, se tiene que el procedimiento iniciado mediante la Resolución Directoral N° 582-2017-OEFA/DFSAI/PAS (Procedimiento N° 1) quedó sin efecto, con el fin ya señalado, es decir, que la autoridad instructora realice una adecuada imputación de cargos.

---

justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo (Énfasis agregado).

<sup>57</sup> Considerando 60.

<sup>58</sup> **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017.**

**Artículo 5.- Inicio del procedimiento administrativo sancionador**

5.1 El procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación de la imputación de cargos al administrado, la cual es realizada por la Autoridad Instructora, de conformidad con lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 252° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.



57. Ello, pues si bien los actos administrativos gozan de presunción de validez, ésta sólo se mantendrá hasta una eventual declaración de nulidad, la cual tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto declarado nulo, de acuerdo a los dispuesto a través del artículo 9<sup>o59</sup> y numeral 12.1 del artículo 12<sup>o60</sup> del TUO de la LPAG.
58. Así entonces, al quedar sin efecto la imputación referida a verter efluentes a través de una abertura (fisura) del emisor submarino, en lugar de descargarlos a 300 metros mar adentro desde el litoral, conforme a su EIA, la DFAI inició un nuevo procedimiento a través de la notificación de la Resolución Directoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP, realizada el 28 de agosto de 2018, referido a no instalar un emisor submarino que descargue sus efluentes industriales 300 metros mar adentro desde el litoral, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, otorgando a Illari un plazo de veinte (20) días hábiles para que formule los descargos que considere pertinentes; descargos que fueron presentados el **19 de setiembre de 2018**<sup>61</sup>.
59. De esta manera, teniendo en cuenta que la Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP fue notificada el 28 de agosto de 2018, el plazo de caducidad de este nuevo procedimiento (procedimiento N° 2) vencía el 28 de mayo de 2019.
60. En tal sentido, se evidencia que la DFAI emitió pronunciamiento antes del vencimiento del plazo de 9 meses establecido en el artículo 259° del TUO de la LPAG, por lo que al momento de emisión y notificación de la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI (30 de noviembre de 2018), el procedimiento no había caducado.
61. Ahora bien, respecto del plazo de prescripción del procedimiento, cabe señalar que a través del numeral 252.1 del artículo 252° del TUO de la LPAG<sup>62</sup>, se establece que la facultad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe a los cuatro (4) años.

---

59 TUO de la LPAG.  
Artículo 9.- Presunción de validez  
Todo acto administrativo se considera válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda.

60 TUO de la LPAG.  
Artículo 12.- Efectos de la declaración de nulidad  
12.1 La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro.

61 Folios 182 a 200 del expediente.

62 TUO de la LPAG  
Artículo 252.- Prescripción  
252.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años.

62. Respecto del inicio del cómputo del plazo de prescripción, el numeral 252.2 del artículo 252° del TUO de la LPAG<sup>63</sup>, dispone que en el caso las infracciones instantáneas, el plazo iniciará desde el día en que fueron cometidas, mientras que, en el caso de las infracciones permanentes, desde que la acción cesó.
63. En el presente caso, nos encontramos frente a una infracción de naturaleza permanente, pues la situación antijurídica (infracción imputada mediante Resolución Directoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP), valga la redundancia, permanece en el tiempo<sup>64</sup>. Ello se verifica de la revisión del “Certificado de Inspección Bi-Anual de Estructuras para Instalaciones Acuáticas – Parte Sumergida”, de fecha 27 de febrero de 2018, en el que se deja constancia de que el emisor submarino del EIP de Illari, cuenta con una longitud de 180 metros. De ello se tiene que el plazo de prescripción en el presente caso, iniciará cuando se acredite la instalación de la tubería submarina, tal como lo establece el instrumento de gestión ambiental correspondiente. Como dicha situación no ha ocurrido aun, el plazo de prescripción no se ha iniciado, y en consecuencia, la facultad para determinar sanción respecto de la infracción imputada mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP no ha prescrito.

Respecto que la conducta imputada mediante Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP, se subsume en la que dio origen a la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/TFA-SMEPIM

64. Alega también Illari que el procedimiento iniciado mediante la Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP, se imputa una nueva conducta infractora, la cual se subsume en el cargo referido a verter efluentes a través de una fisura y no 300 metros mar adentro, pues ella presupone el hecho de no contar con un emisor submarino de 300 metros. Así, afirma, al no contar con un emisor submarino de 300 metros y por el contrario admitir que vierte efluvios dentro de

<sup>63</sup> TUO de la LPAG  
**Artículo 252.- Prescripción**  
252.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

<sup>64</sup> Sobre las infracciones permanentes, Ángeles De Palma señala lo siguiente:  
Las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción. (...)  
Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción (...). (Ibidem)

los 300 metros, no más allá, la conducta imputada mediante la Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP se encuentra subsumida en la conducta que dio origen al procedimiento con la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

65. Al respecto, ya se ha demostrado *supra*, que al declararse la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 582-2017-OEFA/DFSAI/SDI, el procedimiento iniciado a través de ella, quedo sin efecto, procediendo la autoridad instructora a iniciar uno nuevo mediante la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP. Por lo que ha quedado claramente establecido que nos encontramos ante 2 procedimientos distintos, cada uno con un plazo de caducidad distintos, los cuales han sido respetados por la autoridad decisora.
66. Ello se verifica además de la lectura de los considerandos 28 a 35 de la Resolución Subdirectoral N° 726-2018-OEFA/DFAI/SFAP, a través de la cual no sólo se inicia un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra Illari, sino que expone las razones por las cuales no corresponde iniciar procedimiento por la comisión de la infracción referida a verter efluentes a la orilla de playa a través de una abertura (fisura) del emisor submarino, en lugar de descargarlos a 300 metros mar adentro, conforme lo establecido en su EIA, imputación que fue declarada nula por este Tribunal mediante Resolución N° 180-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de junio de 2018.
67. Sin perjuicio de ello, en el supuesto negado de que ambas imputaciones estén referidas a la comisión de la misma infracción, ello no es impedimento para que, si el procedimiento ha caducado, o como en el presente caso, ha sido declarado nulo, la autoridad instructora vuelva a imputar la misma infracción, siempre y cuando el plazo de prescripción no haya vencido, tal como se desprende de la lectura del numeral 5 del artículo 259° del TUO de la LPAG:

5. **La declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente.** Asimismo, las medidas preventivas, correctivas y cautelares dictadas se mantienen vigentes durante el plazo de tres (3) meses adicionales **en tanto se disponga el inicio del nuevo procedimiento sancionador**, luego de lo cual caducan, pudiéndose disponer nuevas medidas de la misma naturaleza en caso se inicie el procedimiento sancionador (Énfasis agregado).

68. Por lo señalado, lo alegado por la Illari en este punto no logra enervar su responsabilidad.

Sobre la autorización otorgada por la DIGESA y el principio de confianza legítima

69. Alega Illari que su conducta se justifica en el principio de confianza legítima, desde el momento que la DIGESA le autorizó la instalación de un emisor submarino de 150 metros, pues se previó que ello no causaría daño real, y en base a dicha

autorización técnica no puede existir daño potencial. Un posterior estudio de impacto ambiental incluyó un emisor de 300 metros pues existía el proyecto de contar con una planta de harina de pescado, proyecto que nunca se realizó.

70. Con relación al principio de predictibilidad o confianza legítima, el numeral 1.15<sup>65</sup> del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>66</sup> establece que la autoridad administrativa brinda a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, con la finalidad de que el administrado tenga una comprensión cierta sobre los resultados posibles que se podrían obtener.
71. Al respecto, como ya se ha señalado *supra*, los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental aprobados por las entidades certificadoras, son de obligatorio cumplimiento para todas aquellas personas dedicadas a actividades productivas, con el modo, forma y tiempo establecidos.
72. Por ello, teniendo en cuenta que respecto de las actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos, la entidad certificadora en materia ambiental es el Produce y no la DIGESA, Illari se encontraba obligada a cumplir con el EIA aprobado por el Oficio N° 629-95-PE/DIREMA de fecha 17 de agosto de 1995, a través del cual asumió el compromiso de instalar una tubería submarina para descargar las aguas residuales industriales a 300 metros mar adentro desde el litoral, en un punto ubicado a 10 metros bajo el nivel del mar.
73. Por ello, la "Autorización Sanitaria de Vertimiento de la Planta de Procesamiento de Productos Biológicos Congelados" otorgada por la DIGESA mediante Resolución Directoral N° 1278/DIGESA/SA del 25 de abril de 2007, no enerva la obligación de cumplir con los compromisos asumidos en su IGA por parte de Illari.
74. En ese sentido, dado que el Produce y la DIGESA tiene funciones y competencias diferentes el administrado no podía confiar en que la autorización de vertimiento sería sobrepuesta al cumplimiento de un instrumento de gestión ambiental,

65

**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.

66

**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:

- 1.15. **Principio de predictibilidad o de confianza legítima.** - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

máxime que por el desarrollo de su actividad se le exige a tener un conocimiento especializado sobre la materia.

Respecto del cálculo de la multa

75. Illari alega que se han vulnerado los principios de razonabilidad y proporcionalidad, y que no se ha sustentado debidamente el monto de la cuantía, pues lo resuelto en la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI/SFAP, no coincide con las recomendaciones establecidas en el Informe Técnico N° 843-2018/DFAI/SSAG. Así, afirma, mientras el citado informe imputa como beneficio ilícito 39.18 UIT, equivalente a \$ 49,881.46, y recomienda la aplicación de una multa ascendente a 76.27 UIT, la resolución considera como beneficio ilícito 44.78 UIT, equivalente a \$ 57,006.91, e impone una multa de 87.17. UIT.
76. Asimismo, manifiesta Illari que para el cálculo del beneficio ilícito debe considerarse sólo la extensión de 105 metros adicionales al emisor submarino con el que cuenta actualmente, cuya extensión es de 195 metros. Señala que el costo de este emisor submarino alcanza un valor de hasta cinco mil con 00/100 dólares (US\$ 5,000).
77. Del mismo modo, alega que el costo de oportunidad de capital (COK) usado para el cálculo del beneficio ilícito ascendente a 13% anual<sup>67</sup>, no se ajusta a su actividad, dado que este factor se aplica a la actividad pesquera y procesamiento de anchoveta, mientras que su actividad es la extracción y procesamiento de anguila. En ese sentido, sostiene que debe aplicarse un COK de 7%.
78. Al respecto, cabe precisar que para el cálculo de la multa se ha considerado el costo total de un emisor de 300 metros, debido a que es la extensión considerada en su IGA, y porque estamos frente al incumplimiento del IGA por parte de Illari. En relación al costo del emisor alegado, este no se ha considerado debido a que no ha presentado un documento que sustente dicho monto.
79. En relación al COK utilizado, si bien Illari alega que el utilizado no es acorde con la actividad que realiza, lo cierto es que a la fecha no ha presentado documento que sustente o justifique la modificación de dicho factor.
80. En relación a la sanción económica impuesta y después de la revisión de la misma, se puede indicar que la multa ha sido calculada en amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración. Resultando un monto ascendente a **ochenta y siete con 17/100 (87.17) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)**.

<sup>67</sup> El COK de 13% es un valor promedio para las actividades pesqueras, según el documento "Los derechos de pesca: el caso de la pesquería de anchoveta peruana". E. Galarza y N. Collado. CIUP. 2013.

81. Asimismo, cabe señalar que en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS<sup>68</sup>, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción; no obstante, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.
82. De acuerdo a la información reportada por Illari, sus ingresos percibidos en el año 2014 ascendieron a **3,095.05 UIT**. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al 10% de dichos ingresos, ascendente a **309.50 UIT**. De ello, se tiene que la multa aplicada en el presente caso no resulta no confiscatoria para el administrado.

**VI.2. Si la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución fue debidamente dictada por la autoridad decisora**

83. Sobre el particular, debe indicarse que de acuerdo con lo establecido en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas<sup>69</sup>.
84. En esta misma línea, este tribunal considera necesario destacar que en el literal f)<sup>70</sup> del numeral 22.2 del mencionado precepto se dispone, además, que el OEFA

<sup>68</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)  
**SANCIONES ADMINISTRATIVAS**  
**Artículo 12°- Determinación de las multas**

(...)  
12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

<sup>69</sup> Ley 29325.

**Artículo 22°.- Medidas correctivas**

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>70</sup> **Artículo 22.- Medidas correctivas**

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)

podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

85. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, sino también ante la posibilidad de una afectación al ambiente<sup>71</sup>; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.
86. En el caso en particular, debe precisarse que la DFAI ordenó el dictado de la medida correctiva referida a acreditar la instalación de un emisor submarino con la longitud establecida en su EIA, conforme se detalla en el cuadro N° 2 de la presente resolución.
87. Sobre el particular, esta sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a la existencia de posibles efectos nocivos en el cuerpo marino receptor, originada por el vertimiento de los efluentes directamente a la Bahía de Talara, sin una dilución previa de la carga contaminante, lo que generaría la disminución sistemática del oxígeno en la columna de agua y los sedimentos, afectando con ello la cantidad de nutrientes disueltos, originando un potencial efecto nocivo para la flora y fauna del cuerpo marino receptor.
88. En efecto, se evidencia que, aun cuando la finalidad última de la imposición de una medida correctiva es la de **revertir o disminuir**, en lo posible, los efectos nocivos que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; la DFAI consideró oportuno su dictado debido a que, los efluentes sin tratamiento generarían la disminución sistemática del oxígeno en la columna de agua y los sedimentos.
89. Por consiguiente, debe mencionarse que, a criterio de esta sala, si bien no cabe duda de que el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante para garantizar la no contaminación del medio receptor marino, no es posible advertir que con su imposición se alcance su finalidad.

---

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable (...) (Énfasis agregado)

<sup>71</sup> Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

90. Concretamente, en el presente procedimiento administrativo sancionador, debe tenerse en consideración que la instalación de un emisor submarino que descargue sus efluentes industriales 300 metros mar adentro desde el litoral, es un compromiso ya establecido en EIA; y, en ese contexto, se debe resaltar que el hecho de instituir el cumplimiento de dicho compromiso como medida correctiva, no incide en su obligatoriedad para Illari, por lo que la aplicación de dicha medida correctiva, se encuentra encaminada, en todo caso, a conseguir que Illari cumpla con el compromiso previamente establecido.
91. En ese orden de ideas, la obligación referida a acreditar la instalación de un emisor submarino que descargue sus efluentes industriales 300 metros mar adentro desde el litoral, conforme a lo establecido en su EIA, no supone que la medida correctiva se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.
92. En consecuencia, corresponde revocar la medida correctiva señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
93. En tal sentido, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos referidos a la imposición de la medida correctiva formulados por Illari en su recurso de apelación.
94. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del presente procedimiento administrativo sancionador, las que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-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.** – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Illari S.A.C., por incurrir en la conducta infractora N° 1 detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución y sancionó con una multa ascendente a 87.17 UIT (ochenta y siete y 17/100) Unidades Impositivas Tributarias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.



**SEGUNDO.- DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a 87.17 UIT (ochenta y siete y 17/100) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**TERCERO. - REVOCAR** la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, en el extremo que ordenó a Illari S.A.C., el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución por la comisión de la conducta infractora materia de análisis, por las consideraciones expuestas en la misma.

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a Illari S.A.C., y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**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



.....  
**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAUCHAGA**  
**Vocal**  
**Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería**  
**e Industria Manufacturera**  
**Tribunal de Fiscalización Ambiental**



## VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL RAFAEL MAURICIO RAMIREZ ARROYO

En esta oportunidad me hallo conforme con el contenido de la presente resolución con la única excepción de lo resuelto en el extremo de revocar la medida correctiva contenida en el Cuadro N° 2 de la presente resolución por los argumentos que paso a exponer:

1. La legislación ambiental regula que las obligaciones ambientales establecidas en un instrumento de gestión ambiental (en adelante, **IGA**) aprobado por el certificador antes del inicio de una actividad productiva busca (entre otros fines), la prevención de impactos ambientales negativos; por tanto, estas obligaciones deben cumplirse desde el inicio y durante el desarrollo de la actividad empresarial dentro de los alcances de la autorización otorgada y de la normatividad aplicable al sector en específico.
2. Siendo obligaciones aprobadas previamente y de carácter preventivo, su ejecución es exigible al margen que su incumplimiento pueda o no producir afectaciones al ambiente.
3. Por tanto, se advierte que un tema adicional que merece una evaluación específica es el hecho que, si durante una acción de fiscalización, además de detectar el incumplimiento de obligaciones ambientales indicadas en el IGA, se aprecie la generación de impactos ambientales negativos.
4. En tal sentido, de detectarse efectos nocivos que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, pueden aplicarse las medidas correctivas que buscan revertir o disminuir en lo posible el efecto adverso detectado, ello conforme lo señala el artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
5. Por tanto, la aplicación de una medida administrativa como es una correctiva estará sujeta a la identificación y/o cuantificación de acciones que puedan o que hayan generado efectivamente impactos ambientales negativos.
6. Para el caso concreto, de la lectura del expediente se lee lo siguiente:
  - (i) *“Asimismo, cabe precisar que los días 5 al 7 de abril de 2018, la DS realizó una Supervisión Regular (en adelante **Supervisión Regular 2018**) al EIP de Illari, en el cual se verificó que el emisor submarino contaba con una longitud de 180 m, tal como se consignó en el Acta de Supervisión N° C.U.C. 0015-4-2018-203 del 7 de abril de 2018.*
  - (ii) *En base a lo detallado, existen suficientes medios probatorios para concluir que el emisor submarino del EIP de Illari, no cuenta con la longitud establecida en su instrumento de gestión ambiental.”*

7. Toda vez que el emisor se haya operativo, los vertimientos emanados de este a una distancia inferior a la establecida en el IGA respectivo generarían efectos adversos sobre el ambiente.
8. En tal sentido, considero que bajo estas circunstancias es totalmente racional aplicar una medida correctiva; la cual no duplica la obligación ambiental indicada en el instrumento de gestión ambiental; sino que demanda del administrado la acreditación, vale decir la demostración fehaciente del cumplimiento de una obligación ambiental previa descrita en su IGA.
9. En tal sentido, en esta ocasión mi voto es por **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2650-2018-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2018, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Illari S.A.C., por incurrir en la conducta infractora N° 1 detallada en el cuadro N° 1 de la presente resolución y sancionó con una multa ascendente a 87.17 UIT (ochenta y siete y 17/100) Unidades Impositivas Tributarias, así como por **CONFIRMAR** la medida correctiva detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución por la comisión de la conducta infractora materia de análisis.
10. En tal sentido, cumpla con sustentar mi voto en discordia de conformidad con lo previsto en el numeral 11.2 del artículo 11° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental.



RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO  
Presidente

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