



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

RESOLUCIÓN N° 131-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2570-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2973-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 2973-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Corporación Pesquera Inca S.A.C. por la comisión de la conducta infractora N° 4 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.*

Lima, 13 de marzo de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Corporación Pesquera Inca S.A.C.¹ (en adelante, **Copeinca**) es titular de la licencia para desarrollar actividades de procesamiento de productos hidrobiológicos para la producción de harina de pescado de alto contenido proteínico con una capacidad instalada total de 250 t/h de procesamiento de materia prima, en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en la Calle 2 (Calle El Milagro) N° 101, Mza. E, Lote O, Zona Lotización Industrial Gran Trapecio, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash.
2. Mediante la Resolución Directoral N° 029-2011-PRODUCE/DIGAAP del 18 de julio de 2011, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) otorgó la certificación ambiental aprobatoria al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de inversión denominado "Reubicación parcial de 65 t/h de la planta de harina de pescado de Pesquera Industrial el Ángel S.A. hacia la planta de harina de pescado Copeinca de 185 t/h, con acumulación de capacidades de 250 t/h"² (en adelante, **EIA**).

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20224748711.

² Páginas 452 a 454 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante a folio 21 del expediente.

3. Del 7 al 14 de junio de 2017, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al EIP (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y los compromisos asumidos por el administrado en su instrumento de gestión ambiental (en lo sucesivo, **IGA**).
4. Como resultado de dicha diligencia, la DS identificó presuntas infracciones administrativas, las cuales fueron recogidas en el Acta de Supervisión S/N³ del 14 de junio de 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizadas en el Informe de Supervisión N° 304-2017-OEFA/DS-PES⁴ del 25 de agosto de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 1692-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 20 de octubre de 2017⁵ la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra Copeinca⁶.
6. El Informe Final de Instrucción N° 122-2018-OEFA-DFAI/SFAP⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado al administrado el 2 de abril de 2018, otorgándosele un plazo de quince días hábiles para la presentación de sus descargos⁸.
7. Luego de la evaluación de los descargos, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) emitió la Resolución Directoral N°1156-2018-OEFA/DFAI⁹ del 31 de mayo de 2018, por medio de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca¹⁰, respecto de las conductas infractoras siguientes:

³ Folios 22 a 36.

⁴ Folios 2 a 20.

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

⁶ Mediante escrito con registro N° 88131 presentado el 6 de diciembre de 2017 (folios 43 a 59), Copeinca formuló descargos a la Resolución Subdirectoral N° 1692-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

⁷ Folios 60 a 68.

⁸ A través de escrito con registro N° 36140 presentado el 20 de abril de 2018 (folios 71 a 91), Copeinca formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

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

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

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

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental -

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
2	El administrado excedió en el mes de julio de 2016, en un 21.95%, el Límite Máximo Permisible (en adelante, LMP) establecido para el	Numeral 1.1 del artículo 1° y numeral 2.1 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE ¹¹ .	Literal b) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los LMP previstos para actividades económicas bajo el ámbito de

OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

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

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

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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

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

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

Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE

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

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

¹¹

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	parámetro Sólidos Suspendidos Totales (en adelante, SST)		competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD (en adelante, RCD N° 045-2013-OEFA/CD ¹²).
3	El administrado excedió en el mes de noviembre de 2016, en un 76.14%, el LMP establecido para el parámetro SST.	Numeral 1.2 del artículo 1° y en el numeral 2.1 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE	Literal b) del numeral 4.1 de la RCD N° 045-2013-OEFA/CD.
4	El administrado no realizó el monitoreo del parámetro plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP.	Artículo 85° de Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE ¹³	Acápito (i) del literal a) del artículo 7° de la tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de

TABLA N° 01

PARÁMETROS CONTAMINANTES	I	II	III	MÉTODO DE ANÁLISIS	FORMATO
	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS DENTRO DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (b)		
Aceites y Grasas (A y G)	20 mg/l	1,5*10 ³ mg/l	0,35*10 ³ mg/L	Standard Methods for Examination of Water and Wastewater, 20 ^a Ed. Method 6520.D, Washington; o Equipo Automático Extractor Soxhlet	Los valores consisten en el promedio diario de un mínimo de tres muestras de un compuesto según se establece en la Resolución Ministerial N° 003-2002-PE
Sólidos suspendidos Totales (SST)	100 mg/l	2,5*10 ³ mg/l	0,70*10 ³ mg/L	Standard Methods for Examination of Water and Wastewater, 20 ^a Ed. Part.2540D Washington	
pH	6 - 9	5 - 9	5 - 9	Protocolo de Monitoreo aprobado por Resolución Ministerial N° 003-2002-PE	
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅)	≤ 60 mg/l	(c)	(c)	Resolución Ministerial N° 003-2002-PE (e)	

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

Artículo 2.- Obligatoriedad de los LMP

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

¹² Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas al incumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) previstos para actividades económicas bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD

Artículo 4°.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves: (...)

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

¹³ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Pesca
 Artículo 85.- Objeto de los programas de monitoreo

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
			mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD. (En adelante, RCD N° 015-2015-OEFA/CD) ¹⁴

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

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

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

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

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

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

Los titulares de las actividades pesqueras están obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad, con el objeto de:

- Determinar la eficiencia de las medidas de prevención y control de la contaminación;
- Evaluar la calidad de los cuerpos receptores y las variaciones de sus cargas contaminantes; y,
- Evaluar el cumplimiento de metas referidas a la reducción de emisiones y vertimientos propuestos y el cumplimiento de normas legales.

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

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

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

fundamentos:

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

- (i) La DFAI señaló que, mediante el Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE se aprobó los LMP para la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos, los cuales son de obligatorio cumplimiento¹⁵.
- (ii) Pese a ello, conforme lo consignado en el Acta de Supervisión y en el Informe de Supervisión la DS concluyó que Copeinca excedió los LMP de la Columna III en un 21.95% y en un 76.14% respecto al SST, para los efluentes durante el mes de julio y noviembre de 2016, respectivamente.
- (iii) El administrado señaló en sus descargos que los resultados obtenidos en los meses de julio y noviembre de 2016 se vieron influenciados por las características de la calidad de la materia prima recibida, lo cual le dificultó cumplir con los LMP de la Columna III. Por ello, indica haber tomado acciones correctivas pertinentes a fin de cumplir con dichos LMP en los meses posteriores.
- (iv) En esa línea, mediante Carta con registro N° 47221 del mes de julio de 2017, el administrado presentó los resultados de los monitoreos correspondientes a los meses de diciembre de 2016 y enero de 2017 (segunda temporada de producción del año 2016) y a la primera temporada del año 2017, por lo cual solicitó la aplicación del literal f) del numeral 1 del artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**).
- (v) Al respecto, la DFAI puntualizó que, conforme lo ha delimitado el TFA¹⁶, y en la medida en la que el incumplimiento del LMP -considerada como una

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

PARÁMETROS CONTAMINANTES	I	II	III
	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS DENTRO DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (a)	LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES DE LOS EFLUENTES QUE SERÁN VERTIDOS FUERA DE LA ZONA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL LITORAL (b)
Aceites y Grasas (A y G)	20 mg/l	1,5*10 ³ mg/l	0.35*10 ³ mg/L
Sólidos suspendidos Totales (SST)	100 mg/l	2,5*10 ³ mg/l	0.70*10 ³ mg/L
pH	6 - 9	5 - 9	5 - 9
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅)	≤ 60 mg/l	(c)	(c)

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

infracción de carácter instantánea- reviste una conducta de naturaleza insubsanable, no es posible que posteriormente sea revertida. Así las cosas, señaló que no corresponde aplicar la eximente de responsabilidad prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG.

- (vi) En virtud a lo expuesto, la DFAI determinó responsabilidad administrativa de Copeinca, toda vez que quedó acreditado que el administrado excedió los LMP de la Columna III respecto del parámetro SST en un 21.95% en el mes de julio de 2016 (conducta infractora N° 2) y en un 76.14% en el mes noviembre de 2016 (conducta infractora N° 3).
- (vii) Finalmente, la DFAI indicó que no correspondía la imposición de una medida correctiva, debido a que de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, se evidenció el cese de los efectos de las conductas infractoras N°s 2 y 3.

Con relación a la conducta infractora N° 4

- (viii) La DFAI señaló que, conforme el EIA, Copeinca se comprometió a realizar los monitoreos a las emisiones de combustión generadas en sus dos calderos, con una frecuencia anual, siendo uno de los parámetros a ser analizados el Plomo.
- (ix) Pese a ello, conforme lo consignado en el Acta de Supervisión y en el Informe de Supervisión la DS verificó que el administrado no evaluó el parámetro Plomo en el monitoreo de emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP, en el 2016, incumpliendo lo establecido en su EIA.
- (x) En sus escritos de descargos el administrado indicó que, de acuerdo al Protocolo de Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y Calidad de Aire de la Industria de la Harina de Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE, cuenta con un Programa de Monitoreo, aprobado mediante el Oficio N° 1303-2011-PRODUCE/DIGAAP.
- (xi) Por lo tanto, señaló que ha iniciado la actualización de su EIA, el cual reflejará la adecuación a la normativa ambiental vigente, no solo en el tema de calidad de aire y emisiones, sino también con relación a la calidad de agua y efluentes.
- (xii) Asimismo, el administrado indicó que, de manera posterior a la Supervisión Regular 2017, ha tomado las medidas correctivas necesarias a fin de cumplir con su obligación ambiental, lo cual se puede observar en los resultados del aire del parámetro plomo, correspondiente a primera temporada de pesca del 2017; sin embargo, no presentó informes de ensayo que respalden lo argumentado.

(xiii) Sobre el particular, la DFAI señaló que el Protocolo de Monitoreo de Emisiones está orientado a las emisiones generadas durante el proceso de elaboración de harina de pescado. No obstante, la presente imputación se refiere a las emisiones que se forman durante la combustión del petróleo residual en los calderos del EIP. En ese sentido, la primera instancia indicó que, teniendo en cuenta que los calderos del EIP son equipos accesorios al proceso de la industria de harina de pescado, lo establecido en el mencionado Protocolo no resulta aplicable en el análisis de la presente imputación.

(xiv) Asimismo, la DFAI señaló que, de los actuados en el expediente, no se advierte medio probatorio alguno que acredite lo alegado por el administrado, respecto a alguna modificación a su EIA, por lo que, los compromisos ambientales que dieron sustento al presente procedimiento administrativo sancionador, resultan plenamente exigibles al administrado al momento de la Supervisión Regular 2017.

(xv) Por otro lado, la DFAI indicó que de la revisión del Sistema de Trámite Documentario del OEFA, se observó que el 28 de agosto de 2017 el administrado presentó un Informe de Ensayo, en el cual no se muestra la evaluación del parámetro Plomo en las emisiones de combustión generadas en los calderos del EIP, por lo cual se verifica que la conducta no ha sido corregida. En ese sentido, lo alegado por el administrado no desvirtúa la conducta materia de imputación.

(xvi) En consecuencia, la DFAI concluyó que, de lo actuado en el expediente, quedó acreditado que Copeinca no realizó el monitoreo del parámetro Plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP, incumpliendo lo establecido en su EIA., por lo que se declaró la existencia de responsabilidad administrativa en ese extremo.

10. Con fecha 5 de julio de 2018, Copeinca interpuso recurso de apelación¹⁷ contra la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI, en los siguientes términos:

Sobre la conducta infractora N° 2 y 3

a) Copeinca alegó que la tipificación imputada para las conductas infractoras N° 2 y 3, no hacen referencia expresa a los términos “daño real o daño potencial”, toda vez que se solo se hace referencia al concepto de riesgo ambiental.

b) De otro lado indicó que, para sustentar el daño potencial, en el Informe de Supervisión se empleó una motivación genérica, toda vez que se utilizó un solo argumento para justificar la determinación de responsabilidad respecto de dos conductas administrativas (2 y 3). En esa línea, señaló lo siguiente:

¹⁷ Mediante escrito con registro N° 56861 (folios 121 a 132).

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

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

Sobre la conducta infractora N° 4

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

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

11. Mediante Resolución N° 231-2018-OEFA/TFA-SMEPIM¹⁸ del 16 de agosto de 2016, el Tribunal de Fiscalización Ambiental revocó la Resolución Directoral N° 1156-2018-OEFA/DFAI en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad de Copeinca por la comisión de las conductas infractoras N°s 2 y 3 del cuadro 1 de la misma, y archivó el procedimiento en dichos extremos; y declaró la nulidad en el extremo que declaró la responsabilidad por la comisión de la conducta

¹⁸ Folios 140 a 152.

infractora N° 4, debiéndose retrotraer el procedimiento al momento en el que le vicio se produjo¹⁹.

12. Mediante Resolución Directoral N° 2973-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, declaró la existencia de responsabilidad de Copeinca por la comisión de la conducta N° 4 de la Tabla N° 1.

13. Con fecha 28 de diciembre de 2018, Copeinca interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2973-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- a) El Tribunal Constitucional ha señalado que una decisión razonable, cuando se evalúa una posible sanción administrativa, supone cuanto menos que i) la actividad sancionadora no se limite a ubicar la norma tipificadora (bloque de tipicidad), sino interpretar el ordenamiento jurídico en su conjunto; ii) que los hechos se observen en relación con los protagonistas, no de manera abstracta; iii) y que, de acuerdo al principio de razonabilidad, se adopte la medida más idónea y de menor afectación posible (Sentencia de fecha 11 de enero de 2004, recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC). De ello se desprende que la actividad sancionadora no solo debe ubicar la norma sancionadora (bloque de tipicidad), sino también interpretar el ordenamiento jurídico en su conjunto, siendo necesario observar los hechos en relación a sus protagonistas y no de manera abstracta. Luego de ello se deberá adoptar la medida más idónea y de menor afectación posible, en aplicación del principio de razonabilidad.
- b) Según el documento "La Vinculación y Retroalimentación entre la certificación y fiscalización Ambiental", las relaciones entre el administrado y la entidad fiscalizadora ambiental no están conceptualizadas como compartimientos estancos, sino como vasos comunicantes. Esta es la lectura del ordenamiento jurídico en su conjunto.
- c) Lo señalado no sólo se sustenta en el afán de librar a los administrados de las consecuencias de las posibles infracciones, en las que incurran por incumplir con su IGA; sino en el propósito de garantizar una efectiva protección ambiental.
- d) El principio de verdad material, que guía el procedimiento administrativo, sirve de base a la supervisión y a la tuición ambiental, justificando los requerimientos de actualización del IGA de los administrados cuando resulte necesario.
- e) En lo referente al presente caso, precisa que, mediante su descargo al inicio del procedimiento, presentado mediante escrito de registro N° 88131 del 06

¹⁹ Notificada el 21 de agosto de 2018 (folio 153).

de diciembre de 2018, indicó que se había iniciado la actualización de su instrumento ambiental, no que se había concluido con dicho procedimiento.

- f) Asimismo, señala que la imputación de la conducta N° 4 mediante la resolución de inicio de procedimiento no resulta precisa. Ello se advierte del Informe de Supervisión N° 304-2017-OEFA-DS-PES, en el que luego de la respuesta brindada por el administrado, la autoridad precisa que la Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE, solo es aplicable para determinar los LMP en las emisiones producto del proceso productivo de la actividad de harina y aceite de pescado (por ejemplo, secadores de aire caliente y de fuego indirecto, plantas evaporadoras, ciclones), pero no de las emisiones de combustión generadas en las calderas, por lo que su obligación exigible es la que está contenida en el literal a) del numeral 6.3.2 de su Estudio de Impacto Ambiental – EIA. En ese sentido, hacer mención a un IGA en su totalidad, como el caso del EIA, es una técnica bastante imprecisa que dificulta necesariamente la lógica imputación (prueba) – defensa (prueba de descargo), de la cual emerge la verdad procedimental.
- g) Al momento de ocurrencia de los hechos materia del presente procedimiento, no existía ni existe, regulación especializada -norma técnica- que desarrolle el artículo 5° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM. Así entonces, resultaría contrario al principio de legalidad, imputarle responsabilidad administrativa, por un tipo inexistente al momento de efectuarse la imputación. La norma que desarrolle el artículo 5° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, es una norma que debe ser parte del “bloque de tipicidad”. Por ello, resultaría contrario al principio de legalidad, en concreto la *lex scripta* (existencia de ley) imputarle responsabilidad por un tipo normativo inexistente. La norma mencionada debe formar parte del bloque de tipicidad.

II. COMPETENCIA

14. 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**)²⁰, se crea el OEFA.

²⁰ 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.

15. 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° 30011²¹ (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.
16. 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 OEFA²².
17. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²³ 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/CD²⁴ se estableció que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento,

²¹ 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.

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

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

18. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁵ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁶ 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

19. 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)²⁷.
20. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**)²⁸, prescribe que el ambiente comprende aquellos

²⁵ 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.

²⁶ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

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

²⁸ 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

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.

21. 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.
22. 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 ambiente²⁹.
23. 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 fundamental³⁰ 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 preserve³¹; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³².
24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³³: (i) el

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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁰ **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.

³¹ 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.

³² 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.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

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 armónica³⁴; 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 referida³⁵.

25. 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.
26. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁶.
27. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

³⁴ 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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

IV. ADMISIBILIDAD

28. Los recursos de apelación han sido interpuestos dentro de los quince (15) días hábiles de notificados los actos impugnados y cumplen 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 son admitidos a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

29. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no haber realizado el monitoreo del parámetro plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 del EIP (Conducta infractora N° 4).

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Sobre la obligatoriedad de los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental

30. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta sala 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.
31. 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 ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados³⁷.

³⁷

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

32. 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°³⁸ 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.
33. En este orden de ideas y, tal como este tribunal lo ha señalado anteriormente³⁹, 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.
34. 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 con el 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.

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.

³⁸ 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.

³⁹ 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.

35. Tal como se ha mencionado a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso, derivado del instrumento de gestión ambiental de Copeinca, corresponde identificar al mismo, así como a las demás especificaciones establecidas para su cumplimiento.

Sobre la obligación de realizar el monitoreo de emisiones atmosféricas

36. Mediante Resolución Directoral N° 029-2011-PRODUCE/DIGAAP⁴⁰ del 18 de julio de 2011, se otorgó certificación ambiental aprobatoria al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto denominado "Reubicación parcial de 65 t/h de la planta de harina de pescado de Pesquera Industrial el Ángel S.A. hacia Corporación Pesquera Inca S.A.C. de 185 t/h, con acumulación de capacidades de 250 t/h, a través del cual el administrado asumió el compromiso de realizar el monitoreo de emisiones de combustión en los calderos 1 y 2, con una frecuencia anual, siendo uno de los parámetros a ser evaluado el plomo, tal como se aprecia a continuación:

6.3.2. MONITOREO DE EMISIONES ATMOSFÉRICAS Y CALIDAD DE AIRE
(...)

EMISIONES DE COMBUSTIÓN

Las estaciones de monitoreo de las emisiones en proceso son las siguientes:

Estación 1: Caldero 1

Estación 2: Caldero 2

B) FRECUENCIA DE MONITOREO

La frecuencia del monitoreo de calidad de aire, parámetros meteorológicos, emisiones en proceso y de combustión serán de forma anual.

C) PARÁMETROS DE MONITOREO

(...)

EMISIONES ATMOSFÉRICAS

Los parámetros para el monitoreo de las emisiones atmosféricas se presentan en el Cuadro N° 46

CUADRO N° 46
PARÁMETROS PARA EL MONITOREO
DE EMISIONES ATMOSFÉRICAS

PARÁMETRO
Monóxido de Carbono
Sulfuro de Hidrógeno
Óxido de Nitrógeno
Dióxido de Azufre
PM 10
Plomo

⁴⁰ Página 452 del Informe de Supervisión N° 304-2017-OEFA/DS-PES contenido en el CD digitalizado que obra en el folio 21.

37. Así, como se ha podido apreciar, Copeinca asumió como compromiso en su IGA, evaluar el parámetro plomo de las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 de su EIP.

Sobre el hallazgo detectado durante la supervisión

38. De acuerdo al acta de supervisión, en base al informe de monitoreo OS 11093-A-6/OMA⁴¹, se verificó que el monitoreo de emisiones correspondiente al año 2016 no realizó la medición del parámetro plomo, en el punto de monitoreo ubicado en el caldero N° 1:

ACTA DE SUPERVISIÓN

Presuntos incumplimientos subsanados en la acción de supervisión			

Obligaciones fiscalizables verificadas en la Supervisión, de corresponder			
ACTIVIDAD: HARINA Y ACEITE DE PESCADO - ACP			
(...)	(...)	(...)	(...)
29	Parámetros ofrecidos en el Monitoreo. De la revisión al informe de monitoreo de emisiones de gases de combustión y ruido ambiental y la normatividad vigente para emisiones atmosféricas, el administrado no cumple con monitorear el siguiente parámetro: - Plomo De acuerdo a su Estudio de Impacto Ambiental página 166, cuadro N° 46. El administrado realiza monitoreo de emisiones gases para su calderos lo que alcanzó informe de monitoreo OS 11093-A-16/OMA de fecha de muestreo del 20 al 22 de noviembre del 2016.	No	3 días
(...)	(...)	(...)	(...)

39. Como se muestra del resultado de la Supervisión Regular, Copeinca no cumplió con la medición del parámetro plomo en el monitoreo de emisiones del caldero de su EIP durante el año 2016, compromiso de obligatorio cumplimiento asumido previamente en su IGA, como se ha detallado *supra*.

Sobre los argumentos de Copeinca

40. Copeinca alega que El Tribunal Constitucional ha señalado que una decisión razonable, al evaluar una posible sanción administrativa, supone que i) la actividad sancionadora no se limite a ubicar la norma tipificadora, sino interpretar el ordenamiento jurídico en su conjunto; ii) que los hechos se observen en relación con los protagonistas, no de manera abstracta; iii) y que, de acuerdo al principio

⁴¹ Página 120 del Informe de Supervisión N° 304-2017-OEFA/DS-PES contenido en el CD digitalizado que obra en el folio 21.

de razonabilidad, se adopte la medida más idónea y de menor afectación posible. De ello se desprende que la actividad sancionadora no solo debe ubicar la norma sancionadora (bloque de tipicidad), sino también interpretar el ordenamiento jurídico en su conjunto, siendo necesario observar los hechos en relación a sus protagonistas y no de manera abstracta. Luego de ello se deberá adoptar la medida más idónea y de menor afectación posible, en aplicación del principio de razonabilidad.

41. Al respecto, cabe precisar que el principio de razonabilidad, aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, recogido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, precisa que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Asimismo, prescribe que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observarse los criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación en dicho artículo.
42. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico, la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
43. Al respecto, Morón Urbina señala que:
- "(...) cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el **margin de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa**"⁴².*
44. En virtud a la facultad normativa otorgada por la Ley N° 29325, el OEFA se encuentra habilitado a emitir las normas correspondientes a fin de reglamentar el procedimiento administrativo sancionador bajo su competencia, así como a establecer criterios respecto a la gradualidad de las sanciones correspondientes, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 3 del artículo II del Título Preliminar del TUO de la LPAG, así como en el numeral 247.2 del artículo 247 de la misma norma.
45. Resulta oportuno señalar que, si bien al OEFA se le ha otorgado un nivel de discrecionalidad para determinar la cuantía de la sanción aplicable dentro de los márgenes establecidos para cada tipo de infracción, el uso de tal atribución debe

⁴² MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador". Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica. p 699.

tener en consideración el principio de razonabilidad, razón por la cual la sanción a imponerse debe contemplar los factores señalados en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

46. Bajo dicho contexto, el artículo 33° del TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, vigente al momento de ocurridos los hechos, recoge los criterios para graduar la sanción, concordantes con los criterios previstos en el numeral 3 del artículo 230 de la Ley N° 27444 (numeral 3 del artículo 248° del TUO de LPAG).
47. Por su parte, de acuerdo al principio de razonabilidad reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
48. Al respecto, para el TFA, la aplicación del principio de razonabilidad, contemplado en el numeral 1.4. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, cuyo fin es reducir la discrecionalidad de la actuación de la Administración, exige que, al imponer sanciones, la autoridad administrativa pondere las circunstancias de la comisión de la conducta infractora, a fin de que el ejercicio de su *ius puniendi* responda a lo estrictamente necesario para garantizar la tutela del bien jurídico protegido; y, orienta a la Administración a actuar en el marco de los límites de sus facultades, lo que significa ejercerlas conforme a derecho.
49. En atención a lo señalado, el TFA considera que si la legislación vigente establece que la comisión de una infracción tenía como consecuencia jurídica la imposición de una sanción en virtud a la responsabilidad objetiva inherente al incumplimiento de la obligación de carácter ambiental (específicamente, los supuestos de excepción regulados en el artículo 19° de la Ley N° 30230), la sanción debe ser establecida teniendo en cuenta la norma que tipifica las infracciones administrativas y la escala de sanciones y, de ser el caso, los criterios de graduación contemplados en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG en lo que corresponda, en aplicación del principio de razonabilidad.
50. En ese sentido, se debe precisar que el presente caso al encontrarse bajo el ámbito de aplicación de la Ley N° 30230, que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, correspondía aplicar las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

51. Ahora bien, teniendo en cuenta que las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador, no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los incisos a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, correspondía emitir i) una primera resolución que determine responsabilidad administrativa y ordene la medida correctiva correspondiente, de ser el caso, y ii) en caso de incumplimiento de la medida correctiva, una segunda resolución que sancione dicho incumplimiento; cosa que se ha cumplido en el presente procedimiento, como se puede apreciar de lo resuelto por la Resolución Directoral N° 2973-2018-OEFA/DFAI, mediante la cual la DFAI determinó sólo la responsabilidad del administrado, sin aplicar una medida correctiva ni multa.
52. Por ello, la determinación de responsabilidad realizada por la DFAI mediante la Resolución Directoral N° 2973-2018-OEFA/DFAI, se encuentra conforme al principio de razonabilidad, motivo por el cual debe desestimarse lo señalado por Copeinca en el presente extremo de su recurso de apelación.
53. Asimismo, alega que según el documento "La Vinculación y Retroalimentación entre la certificación y fiscalización Ambiental", las relaciones entre el administrado y la entidad fiscalizadora ambiental no están conceptualizadas como compartimientos estancos, sino como vasos comunicantes.
54. En ese sentido afirma que lo señalado no sólo se sustenta en el afán de librar a los administrados de las consecuencias de las posibles infracciones, en las que incurran por incumplir con su IGA; sino en el propósito de garantizar una efectiva protección ambiental; y que el principio de verdad material, sirve de base a la supervisión y a la tuición ambiental, justificando los requerimientos de actualización del IGA de los administrados cuando resulte necesario.
55. En lo referente al presente caso, precisa que, mediante su descargo al inicio del procedimiento, presentado mediante escrito de registro N° 88131 del 06 de diciembre de 2017⁴³, indicó que se había iniciado la actualización de su instrumento ambiental, no que se había concluido con dicho procedimiento.
56. Respecto a dicha afirmación, cabe precisar que ni el recurso de apelación ni el escrito de Registro N° 8813 del 6 de diciembre de 2017, adjuntan documento alguno que demuestre el inicio del procedimiento para la actualización del EIA de Copeinca.
57. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que si bien el administrado puede haber iniciado el procedimiento para actualizar o modificar su EIA, mientras dicha solicitud no sea aprobada, se encuentra obligado a cumplir con el compromiso asumido en su EIA, aprobado mediante Resolución Directoral N° 029-2011-PRODUCE/DIGAAP, pues éste es de obligatorio cumplimiento, tal como se ha señalado en los considerandos 29 a 34 de la presente resolución.

⁴³

Folios 43 a 53 del expediente.

58. Copeinca señala que la imputación no es precisa y que ello se advierte del Informe de Supervisión N° 304-2017-OEFA-DS-PES, en el que luego de la presentación de sus subsanaciones al hallazgo detectado en la Supervisión Regular, la autoridad precisó que la "R. M. N° 194-2010-PRODUCE, solo es aplicable para determinar los LMP en las emisiones producto del proceso productivo de la actividad de harina y aceite de pescado (por ejemplo, secadores de aire caliente y de fuego indirecto, plantas evaporadoras, ciclones), pero no de las emisiones de combustión generadas en las calderas, por lo que su obligación exigible es la que está contenida en el literal A) del numeral 6.3.2 de su Estudio de Impacto Ambiental – EIA".
59. En relación a lo señalado por la DS en el citado informe, Copeinca considera que hacer mención a un IGA en su totalidad, como el caso del EIA, es una técnica bastante imprecisa que dificulta necesariamente la lógica imputación (prueba) – defensa (prueba de descargo), de la cual emerge la verdad procedimental.
60. Al respecto, se debe señalar que como producto del análisis de la subsanación del hallazgo detectado durante la Supervisión Regular, la DS señaló en efecto que los parámetros establecidos en la Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE, norma que aprueba el "Protocolo para el Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y de Calidad de Aire de la Industria de la Harina de Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos", solo eran aplicables para las emisiones producto del proceso productivo de la actividad de harina y aceite de pescado, pero no para las emisiones de combustión generadas por las calderas, que en el presente caso, se encontraban establecidas en el **literal a) del numeral 6.3.2 de su EIA**.
61. Como se desprende de lo señalado, la DS no hace mención de manera genérica que la obligación fiscalizable se encuentra establecida, sin más, en su EIA, sino que hace la precisión respecto del numeral específico en el cual Copeinca asume la obligación de medir entre otros elementos el parámetro plomo en el monitoreo de las emisiones de combustión generadas por las calderas. Dicho numeral, como se ha transcrito en el considerando 35 de la presente resolución, se encuentra referido al "Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y Calidad de Aire", en la que se detallan los parámetros objetos de medición, los cuales fueron aprobados por el Produce, en tanto entidad certificadora en materia pesquero ambiental.
62. Teniendo en cuenta lo expuesto, se debe señalar que Copeinca tiene responsabilidad sobre las emisiones que genera su actividad, puesto que, en su calidad de empresa dedicada a actividades pesqueras, es conocedora de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo que se le imponen como titular para operar una planta de procesamiento de recursos hidrobiológicos, así como de las consecuencias de la inobservancia de las mismas. En tal sentido, tiene el deber de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en tales compromisos, a efectos de no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracciones administrativas. Por tanto, no resulta amparable lo señalado por el administrado en este extremo.

63. Por otro lado, el administrado alega que, al momento de ocurrencia de los hechos materia del presente procedimiento, no existía norma técnica que desarrolle el artículo 5° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM⁴⁴. Así entonces, resultaría contrario al principio de legalidad, imputarle responsabilidad administrativa, por un tipo inexistente al momento de efectuarse la imputación. La norma que desarrolle el artículo 5° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, es una norma que debe ser parte del “bloque de tipicidad”.
64. Al respecto, se debe señalar que el principio de tipicidad que se encuentra regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
65. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) en un primer nivel exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel –en la fase de la aplicación de la norma– viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁴⁵.
66. En relación al primer nivel, la exigencia de la “*certeza o exhaustividad suficiente*” o “*nivel de precisión suficiente*” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁴⁶, tiene como finalidad que –en un caso en concreto–

⁴⁴ Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, Aprueba Límites Máximos Permisibles para las emisiones de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 16 de mayo de 2009.

Artículo 5°.- Emisiones de calderos y motores

Las emisiones atmosféricas liberadas por los procesos de combustión en calderos y motores se regulan por sus propias normas.

⁴⁵ Para Nieto García:

“En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación –en la fase de la aplicación de la norma– viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).”

(NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 5ª Edición. Madrid: Editorial Tecnos, 2012, p. 269.)

⁴⁶ Es importante señalar que, conforme a Morón:

“Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)”. (Resaltado agregado).

al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre (se toma como referencia las sentencias del Tribunal Constitucional, recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5).

67. Respecto a lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor correspondiente.
68. En ese sentido, corresponde determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma que tipifica la infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la autoridad decisora –en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador– realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si la conducta imputada al administrado, corresponde con el tipo infractor correspondiente, esto es, la norma que describe la infracción administrativa.
69. En esa medida, a efectos de llevar a cabo el análisis antes descrito, corresponde precisar que la Sala Especializada del TFA ha llevado a cabo en reiterados pronunciamientos⁴⁷, un distingo entre norma sustantiva y norma tipificadora, señalando que la primera contiene la obligación ambiental fiscalizable cuyo incumplimiento se imputa, mientras que la segunda, la calificación de dicho incumplimiento como infracción administrativa, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica.
70. En el presente caso, la DFAI a través de la Resolución Subdirectoral N° 1692-2017-OEFA/DFSAI/SDI, comunicó a Copeinca el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, por el presunto incumplimiento de la obligación ambiental establecida en el artículo 85° del RLGP (norma sustantiva), que dispone lo siguiente:

Artículo 85.- Objeto de los programas de monitoreo

Los titulares de las actividades pesqueras están obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad, con el objeto de:

- a) Determinar la eficiencia de las medidas de prevención y control de la contaminación;
- b) Evaluar la calidad de los cuerpos receptores y las variaciones de sus cargas contaminantes; y,
- c) Evaluar el cumplimiento de metas referidas a la reducción de emisiones y vertimientos propuestos y el cumplimiento de normas legales.

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 708.

⁴⁷ Conforme se observa por ejemplo, de las Resoluciones N° 009-2014-OEFA/TFA, N° 002-2014-OEFA/TFA-SEP1 N° 008-2014-OEFA/TFA-SEP1, N° 016-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 019-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 034-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 040-2015-OEFA/TFA-SEE, N° 059-2015-OEFA/TFA-SEE y N° 063-2015-OEFA/TFA-SEE.

71. Del mismo modo, a través de dicha resolución subdirectoral se precisó que dicho incumplimiento configuraría la infracción administrativa prevista en el artículo 7° de la RCD N° 015-2015-OEFA/CD (norma tipificadora):

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

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

- a. No realizar el monitoreo correspondiente conforme a lo establecido en la normatividad vigente o el **instrumento de gestión ambiental**. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:
- (i) No realizar el monitoreo correspondiente en las plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos: (...)
- Si el monitoreo no se realiza en periodo de producción, la conducta será calificada como grave y sancionada con una multa de dos (2) hasta doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias (Énfasis agregado).
72. Por lo detallado, este tribunal considera que la autoridad instructora ha cumplido en el presente procedimiento con imputar de manera clara, cuáles son las normas que establecen la obligación, y la norma que sanciona el incumplimiento de dicha obligación, respectivamente.
73. Ahora bien, al haberse establecido en el EIA de Copeinca como compromiso para el monitoreo de las emisiones de su caldera, considerar el parámetro plomo, este resulta plenamente exigible, pues su incumplimiento se encuentra tipificado como infracción administrativa.
74. En consecuencia, a juicio de este tribunal, no se ha producido vulneración alguna al principio de tipicidad, razón por la cual corresponde confirmar la responsabilidad administrativa de Copeinca, por no haber realizado el parámetro plomo en el año 2016, respecto a las emisiones de combustión generadas en el caldero N° 1 de su EIP.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 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° 2973-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de

Corporación Pesquera Inca S.A.C. por la comisión de la conducta infractora N° 4 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

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

Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO

Presidente

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



.....
CARLA LORENA PÉGORARI RODRÍGUEZ

Vocal

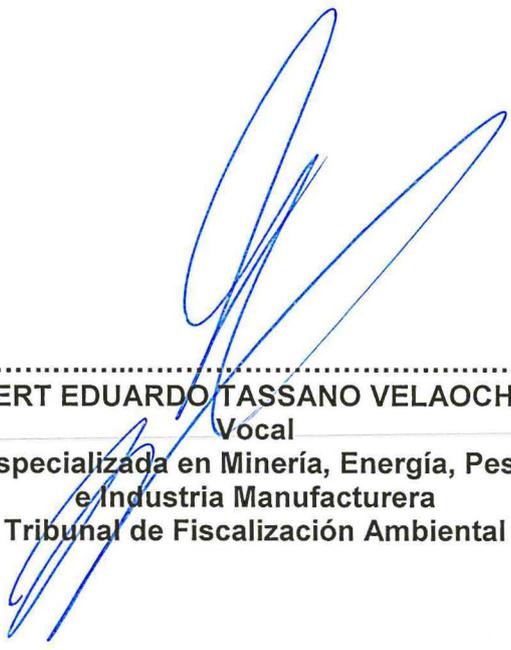
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN

Vocal

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



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAUCHAGA
Vocal

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