



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

**RESOLUCIÓN N° 159-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2792-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : CONSERVAS RICOFRÉS S.R.L.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2321-2018-OEFA/DFAI

*SUMILLA: Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectorial N° 347-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 20 de abril de 2018 y de la Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, a través de las cuales se imputó y, posteriormente se declaró la responsabilidad administrativa de Conservas Ricofres S.R.L. por la comisión de la conducta infractora referida a operar una planta de enlatado sin contar con un sistema de tratamiento para la separación de grasas de los efluentes de limpieza, lavado de materia prima y cocción, incumpliendo lo establecido en el Formulario Complementario de su PAMA.*

Lima, 26 de marzo de 2019

**I. ANTECEDENTES**

1. Conservas Ricofres S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Ricofres**) es titular de la licencia<sup>2</sup> para desarrollar la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos, a través de su planta de enlatado con una capacidad de 828 cajas/turno ubicada en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), sito en el distrito de Chancay, provincia de Huaral, departamento de Lima.
2. Mediante Oficio N° 639-95-PE/DIREMA<sup>3</sup> del 18 de agosto de 1995, el Ministerio de la Producción (en adelante, **el Produce**) otorgó calificación favorable al

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20506438919.

<sup>2</sup> Mediante Resolución Directoral N° 159-2006-PRODUCE/DGEPP del 15 de mayo de 2006, el Ministerio de la Producción aprobó a favor de Conservas Ricofres S.R.L., el cambio de titular de la licencia de operación otorgada a la empresa Pesquera Don Alfonso S.A. para que desarrolle la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos a través de la planta de enlatado en el establecimiento industrial pesquero ubicado en Av. Roosevelt s/n (antigua Panamericana Norte), distrito de Chancay, provincia de Huaral, departamento de Lima.

<sup>3</sup> Documento del Informe de Supervisión N° 373-2017-OEFA/DS-PES, p. 49, contenido en el disco compacto que obra a folio 12.

Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**) de su planta de enlatado.

3. Del 8 al 11 de agosto 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**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental.
4. Los resultados de la Supervisión Regular fueron recogidos en el Acta de Supervisión s/n<sup>4</sup> del 11 de agosto de 2017 (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**), y analizados en el Informe de Supervisión N° 373-2017-OEFA/DS-PES<sup>5</sup> del 6 de noviembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. Sobre la base del referido informe, mediante Resolución Subdirectoral N° 347-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 20 de abril de 2018<sup>6</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Ricofres<sup>7</sup>.
6. El Informe Final de Instrucción N° 388-2018-OEFA/SFAP del 24 de julio de 2018<sup>8</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado al administrado el 27 de julio de 2018, por medio del cual se le otorgó un plazo de quince días hábiles para la presentación de sus descargos<sup>9</sup>.
7. Luego de la evaluación de los descargos, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018<sup>10</sup>, por medio de la cual resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Ricofres, de acuerdo al siguiente detalle<sup>11</sup>:

<sup>4</sup> Folios 13 al 21.

<sup>5</sup> Folios 2 al 11.

<sup>6</sup> Folios 22 al 25. Dicha resolución fue notificada el 7 de mayo de 2018 (folio 26).

<sup>7</sup> Ricofres presentó sus descargos mediante escrito con registro N° 48203, el 1 de junio de 2018 (folios 28 al 46).

<sup>8</sup> Folios 80 al 89.

<sup>9</sup> A través del escrito con registro N° 69723, presentado el 17 de agosto de 2018 (folios 92 al 129), Ricofres formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

<sup>10</sup> La referida resolución (folios 159 al 168) fue notificada al administrado el 9 de octubre de 2018 (folio 169).

<sup>11</sup> Cabe señalar que, a través de la mencionada resolución, la Autoridad Decisora resolvió archivar el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Ricofres con relación a la conducta que se detalla a continuación:

Conducta archivada
Ricofres opera una planta de enlatado sin contar con un sistema de neutralización de los efluentes de limpieza generados en su EIP, incumpliendo lo establecido en su Formulario Complementario del PAMA

En ese sentido, solo se desarrollarán los fundamentos concernientes a la única conducta por la cual se determinó la responsabilidad administrativa de Ricofres, la misma que se detalla en el cuadro N° 1 de la presente resolución.

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

Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
Ricofres opera una planta de enlatado sin contar con un sistema de tratamiento para la separación de grasas de los efluentes de limpieza, lavado de materia prima y cocción, incumpliendo lo establecido en su Formulario Complementario del PAMA.	Artículo 78 <sup>12</sup> del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante, RLGP)	Primer párrafo <sup>13</sup> del inciso (i) del literal b) del artículo 4° de la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicables a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentren bajo el ámbito de competencias del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 347-2018-OEFA/DFAI/SFAP  
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

8. Asimismo, a través del artículo 3° de la resolución venida en grado, se sancionó al administrado con una multa ascendente a veintinueve con 13/100 (29.13) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago.
9. La Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

<sup>12</sup> Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE

Artículo 78.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas  
 Los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, de efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales en general y de los recursos hidrobiológicos en particular, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades. Por lo tanto, están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final. Asimismo, están obligados a adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas que les sirven de sustento.

<sup>13</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, que aprueba la tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA

**Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes**  
 Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes: (...)

b) Operar plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin contar con sistemas de tratamiento de efluentes; contando con sistemas inoperativos; contando con sistemas que, a pesar de su operatividad, no sean utilizados; o no implementando alguna de las fases de tratamiento. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

(i) En caso de no contar con equipos o sistemas de tratamiento; o no implementar alguna de las fases del equipo de tratamiento:

- Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cuatro (4) hasta cuatrocientas (400) Unidades Impositivas Tributarias.

### Respecto del compromiso y obligación ambiental del administrado

- i) La Autoridad Decisora señaló que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas están obligados a ejecutar con carácter permanente, los planes de manejo ambiental, y, en ese sentido, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, la generación y el impacto negativo originados como consecuencias de la misma; ello de conformidad con lo prescrito en el artículo 78° del RLGP.
- ii) Así, en la línea establecida en el artículo 77° de la Ley General de Pesca aprobada mediante Decreto Ley N° 25977 (en adelante, **LGP**), en el acápite i) del literal b) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, se establece como infracción, el operar plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos sin contar con equipos y sistemas de tratamiento o no implementar alguna de las fases de dicho equipo.
- iii) De otro lado, la primera instancia indicó que, en virtud a lo señalado en el PAMA del EIP, el administrado se comprometió a implementar en su planta de enlatado un sistema de tratamiento para la separación de grasas de los efluentes de limpieza, lavado de materia prima y cocción.
- iv) No obstante, precisó la DFAI, que durante la Supervisión Regular se constató que el administrado no cuenta con el sistema de tratamiento de conformidad a lo señalado en su PAMA.

### Con relación a los descargos formulados por el administrado

- v) Sobre el argumento esgrimido por Ricofres, en virtud del cual siempre contó con un tratamiento para los efluentes industriales del tipo primario, con ciertas deficiencias<sup>14</sup>, la Autoridad Decisora señaló que si bien, de las acciones de supervisión, se detectó la existencia de determinados equipos, no se evidenciaron las supuestas pozas que cumplían la función de sedimentación y separación de grasas.
- vi) Así también, precisó que el titular del EIP, en función a lo señalado en el artículo 29° del RLSEIA, es responsable de cumplir con los compromisos y obligaciones ambientales aprobados por la autoridad certificadora competente, en el plazo, tiempo y modo en el que fueron establecidos en el los instrumentos de gestión ambiental y/o en la normativa vigente; siendo que, en su calidad de persona jurídica, es concedora de las normas que regulan su actividad, por lo que debe dar estricto cumplimiento a las mismas, de manera integral en aras de no incurrir en la comisión de una infracción administrativa.

<sup>14</sup> El cual contaba con rejillas horizontales, cajas de registro (trampas de sólidos) y dos pozos que cumplían la función de sedimentación y separación de grasas, y que el retiro de las grasas se realizaba de manera manual para su posterior evacuación como residuo sólido.

- vii) Por otro lado, respecto del hecho mencionado por Ricofres concerniente a que en la actualidad ha implementado –como un sistema complementario y mejorado para el tratamiento de sus efluentes industriales– una planta de tratamiento de agua residual (en adelante, PTARI) que cuenta con un sistema de separación de grasas y sólidos (sistema DAF con inyección de microburbujas) a efectos de cumplir con los mencionados valores, la DFAI acotó que la figura de subsanación, recogida tanto en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, en la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD y modificada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**), implica que la misma debe efectuarse antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, a efectos de que sea considerado como una exigente de responsabilidad administrativa.
- viii) Por ello, indicó que en la medida en la que la conducta del administrado se adecuó con posterioridad al inicio del presente procedimiento sancionador, no es posible aplicar la referida exigente; no obstante, precisó que aquellas serían analizadas para la pertinencia del dictado de medidas correctivas.
- ix) En función a todos los medios probatorios, la DFAI determinó la responsabilidad administrativa de Ricofres al haber quedado acreditado que el administrado no contó con un sistema de tratamiento para la separación de grasas de los efluentes de limpieza, lavado de materia prima y cocción, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental.
10. El 29 de octubre de 2018, Ricofres interpuso recurso de apelación<sup>15</sup> contra la Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
- a) De conformidad con lo prescrito en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, debe archivarse el presente procedimiento administrativo sancionador, en tanto ha quedado constancia de que Ricofres subsanó voluntariamente el incumplimiento antes del inicio del procedimiento.
- b) Para ello, señaló que antes del 7 de mayo de 2018 (fecha de la notificación de la imputación de cargos), informó al OEFA<sup>16</sup> que se encontraba en plena implementación de una PTARI; herramienta con la cual se daría

<sup>15</sup> Folios 171 al 175.

<sup>16</sup> Al respecto, mencionó la documentación que se detalla a continuación:

- Oficio N° 666-2016-PRODUCE/DGCHD-Depchd del 24 de febrero de 2016, donde se da cuenta del inicio de la implementación.
- Carta N° 002-2016/GERENCIA del 19 de febrero de 2016, mediante la cual se adjunta un informe sobre los avances en la instalación.
- Carta N° 011-2017/GERENCIA del 23 de junio de 2017, a través de la cual se informa sobre la última fase de instalación.
- Carta N° 005-2017/GERENCIA del 17 de agosto de 2017, a partir de la cual comunica al OEFA de que, provisionalmente, se encuentra realizando la neutralización de efluentes de manera manual en tanto se está finalizando con la construcción de la PTARI.

cumplimiento al compromiso ambiental de tratar los efluentes de limpieza, lavado de materia prima y cocción (que es lo que precisamente fue materia del presente expediente).

- c) Situación que, añadió, se dio incluso con anterioridad a la propia Supervisión Regular 2017, puesto que desde el 2016 se viene informando de la instalación de la PTARI al Produce y al OEFA sobre la referida instalación.
- d) En esa misma línea argumentativa, Ricofres indicó que a diferencia de otros compromisos ambientales —cuya puesta en marcha es relativamente sencilla— no puede esperarse que la instalación de la PTARI culmine en pocos meses, pues esta toma un tiempo considerable al implicar la realización de pruebas, contratar diversos proveedores, realizar obras civiles, entre otros cambios de infraestructura.
- e) Por consiguiente, alegó que, pretender su sanción, pese que acreditó que de manera voluntaria que inició el cumplimiento de la referida obligación antes de tramitarse el presente procedimiento administrativo sancionador, significa quitarle al administrado cualquier incentivo para cumplir con sus compromisos ambientales, contraviniendo el espíritu de la ley.
- f) En virtud a lo expuesto, y apelando la aplicación de criterios de razonabilidad (considerando el tiempo que implica la instalación de la PTARI), solicitó se aplique la eximente de responsabilidad administrativa a que se refiere el literal f) del artículo 255° del TUO de la LPAG; pues, se demostró que la empresa, voluntariamente, subsanó la omisión materia de análisis. Debiéndose, en todo caso, revocar la sanción impuesta y disponer el archivo de todo lo actuado.
- g) Por otro lado, precisó que, si bien que la PTARI empezó a implementarse en el 2017, el compromiso ambiental en sí mismo era el de tratar las aguas de limpieza y cocción, lo cual sí se cumplía a través de un procedimiento manual.
- h) Sobre el particular, mencionó que —mediante escrito del 17 de agosto de 2017— informó al OEFA que, provisionalmente, estaba realizando la neutralización de efluentes de manera manual, en tanto se terminaba de implementar la PTARI; con ello, Ricofres precisó, que cumplió con el fin último de los compromisos ambientales el cual hace referencia a la mitigación de los impactos negativos ocasionados sobre el ambiente.
- i) En consecuencia, al haberse tratado y posteriormente dispuesto a través de una empresa de manejo de residuos sólidos, no existe infracción alguna que sancionador; por lo que debe dejarse sin efecto la sanción impuesta y archivar definitivamente el presente procedimiento.

## II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>17</sup>, se crea el OEFA.
12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sinefa, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
13. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final del referido cuerpo normativo 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>18</sup>.
14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>19</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>20</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.

<sup>17</sup> Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental  
Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

<sup>18</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 documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>19</sup> Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, que aprueba el inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.  
Artículo 1°. - Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

<sup>20</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.  
Artículo 2°. - Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia  
Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del Sinefa<sup>21</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>22</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

16. Previamente al planteamiento de la cuestión controvertida, 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>23</sup>.
17. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>24</sup>, se 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

<sup>21</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>22</sup> Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2017.

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

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

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

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

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

<sup>23</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

<sup>24</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (diario oficial *El Peruano*, 15 de octubre del 2005)

**Artículo 2°.- Del ámbito (...)**

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

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.

18. 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.
19. 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>25</sup>.
20. 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>26</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>27</sup>; y (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>28</sup>.
21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>29</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>30</sup>; y (ii) el derecho

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

<sup>26</sup> **Constitución Política del Perú de 1993.**

**Artículo 2°.** - Toda persona tiene derecho: (...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

<sup>27</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

<sup>28</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>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

<sup>30</sup> Al respecto, el TC, 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

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>31</sup>.

22. 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.

23. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>32</sup>.

24. 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

25. 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<sup>33</sup> (en adelante, TUO de la LPAG), por lo que es admitido a trámite.

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>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

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

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración  
b) Recurso de apelación

**V. NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN SUBDIRECTORAL N° 347-2018-OEFA/DFAI/SFAP Y DE LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2321-2018-OEFA/DFAI**

26. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Ricofres en su recurso de apelación, esta sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFAP en la Resolución Subdirectoral N° 347-2018-OEFA-DFAI/SFAP del 20 de abril de 2018 y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>34</sup>, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>35</sup>.
27. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>36</sup>, se establece que las autoridades administrativas deben actuar con

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

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

**Artículo 221.- Requisitos del recurso**

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

- <sup>34</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

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

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

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

- <sup>35</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

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

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

- <sup>36</sup> 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:

respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas<sup>37</sup>.

28. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248<sup>38</sup> del TUO de la LPAG, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido, y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
29. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4<sup>39</sup> del citado precepto normativo, 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<sup>40</sup>.

---

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.

<sup>37</sup> En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

<sup>38</sup> **TUO de la LPAG.**  
**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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

<sup>39</sup> **TUO de la LPAG.**  
**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

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

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

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

<sup>40</sup> De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

30. Con relación al alcance de este principio, parte de la doctrina<sup>41</sup> ha precisado que el mandato de tipificación contenido en aquel, no solo impone al legislador a cumplir con su observancia en la redacción de la infracción, sino también acarrea que la autoridad administrativa —en la instrucción de un procedimiento administrativo sancionador— realice correctamente la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
31. Sobre este sustento es posible colegir, entonces, que el mandato de tipificación se presenta en dos niveles:
- (i) Exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y
  - (ii) En un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto<sup>42</sup>.
32. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas<sup>43</sup>, tiene como finalidad que —en un caso en

<sup>41</sup> MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 413:

(...) es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente “cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra”. Por eso es necesario recordar que el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes.

<sup>42</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.

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).

<sup>43</sup> Es importante señalar que, conforme a Morón:

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

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre<sup>44</sup>.

33. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor.
34. En virtud de lo expuesto, es posible concluir que el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor<sup>45</sup>, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos.
35. Partiendo de lo antes expuesto, esta sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la primera instancia – en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador– realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a Ricofres en el presente caso, corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).

#### Respecto al caso en particular

36. Como se esbozó a lo largo de la presente resolución, en el caso en concreto, mediante la Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de Ricofres por haber incumplido con el compromiso asumido en el Formulario Complementario al PAMA, referido al contar con un sistema de tratamiento para la separación de las

<sup>44</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

##### Expediente N° 010-2002-AI/TC

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

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

##### Expediente N° 2192-2004-AA

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

<sup>45</sup> Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269):

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

grasas de los efluentes de agua de limpieza y lavado de materia prima y cocción.

37. Ahora bien, a efectos de dilucidar la correcta aplicación del principio de tipicidad por parte de la Autoridad Decisora, se procederá a realizar un análisis de la Resolución Subdirectoral N° 347-2018-OEFA/DFAI/SFAP; toda vez que, a partir de esta, se pone en conocimiento del administrado la conducta infractora por la cual se determinó su responsabilidad.
38. Sobre el particular, cabe resaltar que el mencionado acto administrativo, fue emitido por la Autoridad Instructora teniendo como sustento los hechos consignados por el supervisor en el Acta de Supervisión, la misma que contiene el siguiente detalle:

N°	Descripción	
(...)		
2	<p><b>Tratamiento de Sanguaza o lavado de materia prima</b>  <b>Descripción del componente/obligación fiscalizable</b>                      (...)</p> <p><b>Verificación del incumplimiento</b>                      Durante la supervisión se verificó que el administrado dispone del siguiente sistema de tratamiento para la sanguaza o lavado de la materia prima:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sistema de canaletas con rejillas de 10mm.</li> <li>- Una (1) caja de registro con una canastilla de 5mm.</li> <li>- Dos (2) cajas de registros con canastillas de 10mm de abertura para la retención de sólidos.</li> <li>- Posteriormente los efluentes son enviados a la red de alcantarillado público.</li> </ul> <p>El administrado no dispone de un sistema para el tratamiento de grasas generadas por la sanguaza o lavado de materia prima.</p> <p>Se verificó que la unidad fiscalizable no dispone de ningún equipo adicional para el tratamiento de la sanguaza o lavado de la materia prima.                      (...)</p>	(...)
3	<p><b>Tratamiento de Caldo de cocinadores</b>  <b>Descripción del componente/obligación fiscalizable</b>                      (...)</p> <p><b>Verificación del incumplimiento</b>                      Durante la supervisión se verificó que el administrado dispone de dos (2) cocinadores estáticos, los caldo [sic] de los cocinadores siguen el mismo tratamiento que los efluentes generados en el lavado de la materia prima, descrito en el ítem 2.</p> <p>El administrado no dispone de un sistema para el tratamiento de grasas generadas por los caldos de los cocinadores.</p> <p>Se verificó que la unidad fiscalizable no dispone de ningún equipo adicional para el tratamiento de los caldos de los cocinadores.</p> <p>Cabe mencionar, que el EIP se encuentra implementando un sistema de tratamiento de efluentes industriales, que se encuentra inoperativo en la actualidad, este sistema consta de los siguientes equipos (...)</p>	(...)

Fuente: Acta de Supervisión

39. Hallazgos que, por otro lado, fueron analizados en el Informe de Supervisión y sustentados en reportes fotográficos recogidos en aquel, conforme se observa a continuación:

### III.1.2 Descripción de la conducta detectada en la supervisión y los medios probatorios

Hechos detectados	Medios probatorios
Durante la supervisión se verificó que el administrado no dispone de un sistema para el tratamiento de las grasas generadas por el lavado de materia prima y los caldos de los cocinadores [agua de cocción] [Asimismo] que no dispone de ningún equipo adicional para el tratamiento de dichos efluentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acta de Supervisión del 8 al 11 de agosto del 2017.</li> <li>- Formulario Complementario del PAMA, pág 8 (Anexo 11).</li> <li>- Fotografías N° 1 al 24, contenido en el panel fotográfico (Anexo 4).</li> </ul>

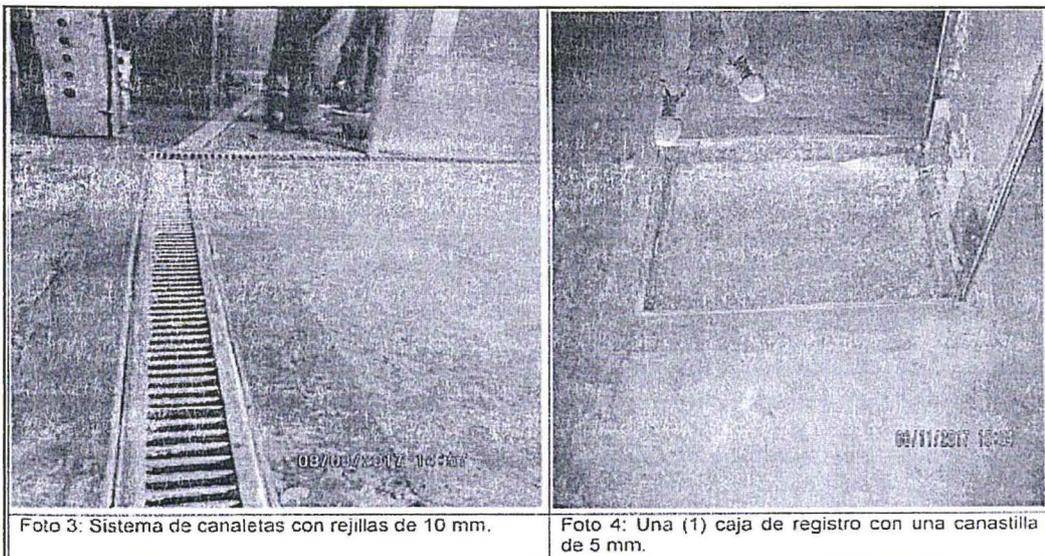
Fuente: Informe de Supervisión

### III.1.3 Análisis del presunto incumplimiento

12. Durante la supervisión realizada en el EIP de Ricofres se verificó que para los efluentes del lavado de materia prima y caldos de los cocinadores no dispone de un sistema de tratamiento para la separación de las grasas de dichos efluentes.
13. El administrado al no contar con un sistema de tratamiento de grasas, conllevaría a no realizar una recuperación de las grasas contenidas en los indicados efluentes que son vertidos a la red de alcantarillado, la cual los conduce hasta el mar de Chancay.
14. En tal sentido, la no recuperación de grasas de los efluentes del lavado de materia prima y caldos de los cocinadores podría afectar a la flora y fauna, más aún cuando en el periodo de la presente supervisión, la cual comprende desde mayo del 2015 hasta julio del 2017, se verificó que Ricofres recepcionó materia prima<sup>s</sup> durante, a excepción de agosto y setiembre del 2015 y diciembre del 2016, en las cantidades que a continuación se detalla:

Fuente: Informe de Supervisión

#### Registro Fotográfico sustentatorio



Fuente: Informe de Supervisión

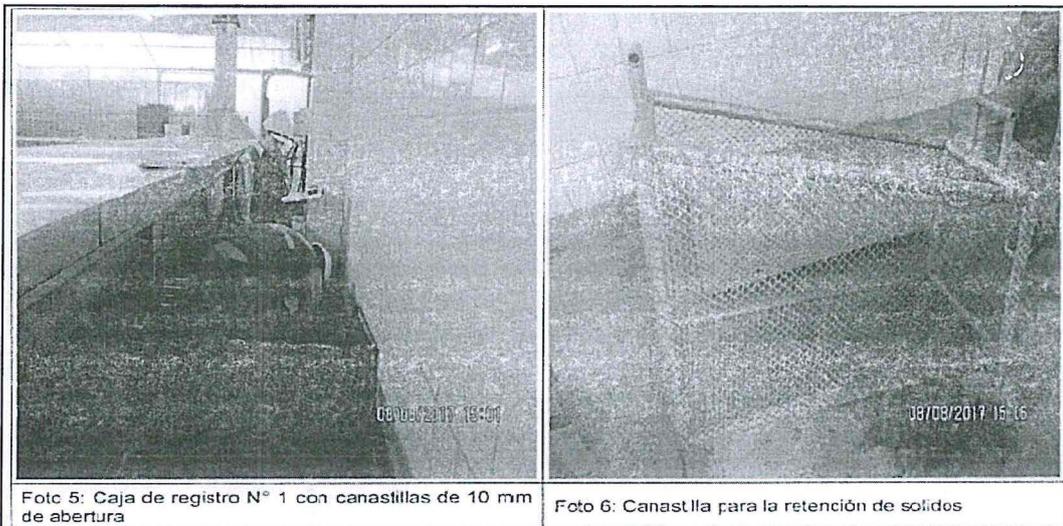


Foto 5: Caja de registro N° 1 con canastillas de 10 mm de abertura

Foto 6: Canastilla para la retención de solidos

Fuente: Informe de Supervisión

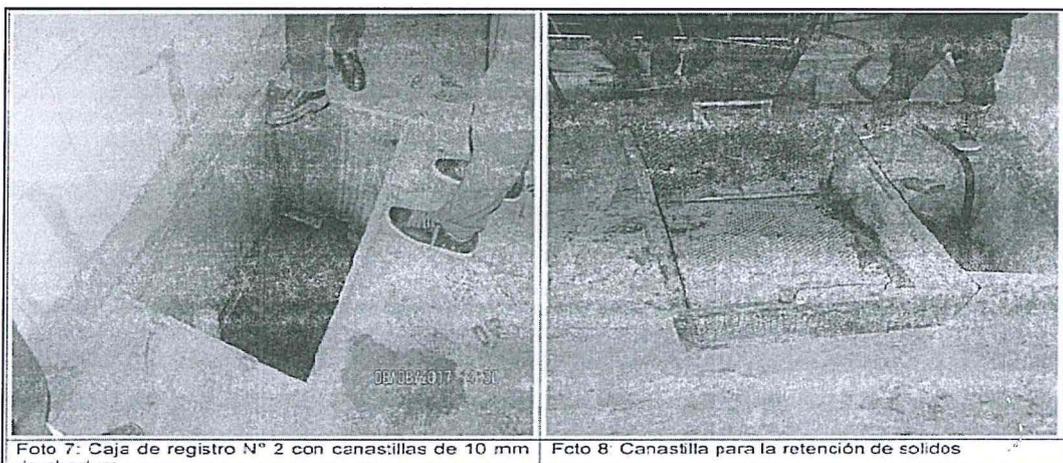


Foto 7: Caja de registro N° 2 con canastillas de 10 mm de abertura

Foto 8: Canastilla para la retención de solidos

Fuente: Informe de Supervisión

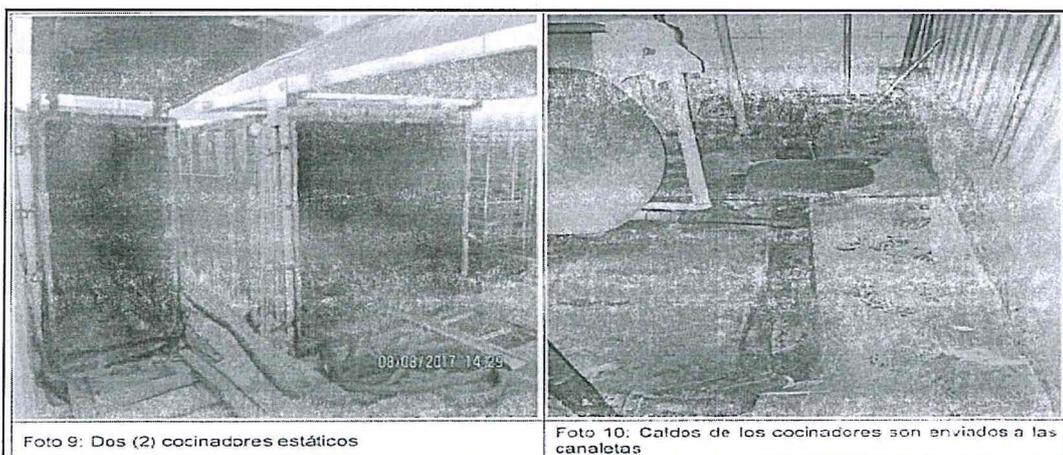


Foto 9: Dos (2) cocinadores estáticos

Foto 10: Caldos de los cocinadores son enviados a las canaletas

Fuente: Informe de Supervisión

40. En esta línea, la DS concluyó que existen evidencias suficientes que acreditarían que el administrado no cuenta con un sistema de tratamiento para la separación de las grasas del agua de limpieza y lavado de materia prima y cocción.
41. Considerando lo actuado en el expediente, la Autoridad Instructora inició el procedimiento administrativo sancionador considerando que los hechos detectados en la Supervisión Regular habrían generado el incumplimiento del artículo 78° del RGLP y constituido la infracción prevista en el primer párrafo del inciso (i) del literal b) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, conforme se muestra en la siguiente imagen:

**Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado**

N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder
1	El administrado opera una planta de enlatado sin contar con un sistema de tratamiento para la separación de grasas de los efluentes de limpieza, lavado de materia prima y cocción, en su planta de enlatado, incumpliendo lo establecido en su Formulario complementario del PAMA <sup>6</sup> .	<p align="center"><b>Norma sustantiva presuntamente incumplida</b></p> <p>Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca</p> <p>Artículo 78°.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas Los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, de los efectos adversos sobre ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales en general y de los recursos hidrobiológicos en particular, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades. Por lo tanto, están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reúso, reciclaje, tratamiento y disposición final. Asimismo, están obligados a adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas que les sirven de sustento.</p> <p align="center"><b>Norma que tipifica la presunta infracción administrativa</b></p> <p>Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, Tipifican Infracciones Administrativas y Establecen Escala de Sanciones Aplicables a las Actividades de Procesamiento Industrial Pesquero y Acuicultura de Mayor Escala que se encuentran bajo el ámbito de Competencia del OEFA</p> <p>Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes: b) Operar plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin contar con sistemas de tratamiento de efluentes; contando con sistemas inoperativos; contando con sistemas que, a pesar de su operatividad, no sean utilizados; o no implementando alguna de las fases de tratamiento. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores: (i) En caso de no contar con equipos o sistemas de tratamiento; o no implementar alguna de las fases del equipo de tratamiento: • Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cuatro (4) hasta cuatrocientas (400) Unidades Impositivas Tributarias.</p> <p align="center"><b>Norma que establece la eventual sanción</b></p>

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 347-2018-OEFA/DFAI/SFAP

42. En virtud a lo expuesto, se procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en los referidos dispositivos legales, con el fin de verificar si, en estricta observancia del principio de tipicidad, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción del hecho que se califica como infracción administrativa (norma sustantiva y norma tipificadora).
43. Al respecto, como se observa en la imagen del considerando 41 de la presente resolución, se debe tener en cuenta que si bien a través de la norma sustantiva y la tipificadora —aludidas por la SFAP en la construcción de la imputación— se hace referencia a la responsabilidad y obligaciones de un titular de actividades pesqueras y acuícolas respecto de sus efluentes, no se establece de manera específica la responsabilidad y obligación de aquellos de cumplir con sus instrumentos de gestión ambiental, como es el caso del hecho imputado a Ricofres; al cual, se le imputó el incumplimiento de lo establecido en el Formulario Complementario de su PAMA, al haberse constatado que aquel no cuenta con un sistema de tratamiento para separación de grasas.
44. Sobre el particular, se observa que, del análisis efectuado por la DS, así como de los medios probatorios empleados por aquella, el hallazgo detectado hacía clara referencia al incumplimiento del instrumento de gestión ambiental del administrado, esto es de su Formulario Complementario de su PAMA. No obstante, la SFAP al efectuar la construcción de la imputación, desnaturalizó el hallazgo realizado durante la Supervisión Regular.
45. Deficiencias en la imputación que, por otro lado, no fueron advertidas en la Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI —donde se declaró la responsabilidad administrativa de Ricofres—, puesto que, en el análisis del hecho imputado, dicha autoridad consignó lo siguiente:

### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

**III.1. Hecho imputado N.º1: El administrado opera una planta de enlatado sin contar con un sistema de tratamiento para la reparación de grasas de los efluentes de limpieza, lavado de materia prima y cocción, incumplimiento lo establecido en su Formulario complementario del PAMA.**

#### III.1.1. Obligación establecida en la normativa ambiental

16. El artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca establece que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto de sus actividades.  
(...)
18. En el acápite (i) del Literal b) del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD (...) establece como infracción administrativa operar plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos sin contar con equipos y sistemas de

tratamiento; o no implementar alguna de las fases del equipo de tratamiento.

19. Por lo expuesto, en el Programa de adecuación y Manejo Ambiental aprobado mediante Oficio N° 639-95-PE/DIREMA de fecha 18 de agosto de 1995 (en adelante, **PAMA**), el administrado se comprometió a implementar en su planta de enlatado un sistema de tratamiento para la separación de grasas de los efluentes de limpieza, lavado de materia prima y cocción, conforme se detalla a continuación:

10.- CRONOGRAMA DE INVERSION E IMPLEMENTACION A JULIO DE 1995				
SISTEMAS DE TRATAMIENTO PARA	CRONOGRAMA			OBSERVACIONES
	MAYO	JUNIO	JULIO	
AGUA DE LIMPIEZA Y LAVADO MAT. PRIMA Y EVISCERADO			X	TRATAMIENTO PRIMARIO PARA SEPARAR SOLIDOS Y GRASA.
AGUAS DE MANTE. DE EQUIPOS			X	NEUTRALIZACION
AGUA DE COCCION			X	TRATAMIENTO PRIMARIO PARA SEPARAR SOLIDOS/GRASA
DESAGUES		X		COLECTOR PUBLICO
ENRAGUE DE SANITARIOS		X		COLECTOR PUBLICO
RESIDUOS SOLIDOS		X		VENTA A TERCEROS
GASES				

(...)

27. Así también, es preciso señalar que, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA, el titular del EIP es responsable de cumplir con los compromisos y obligaciones ambientales aprobados por la autoridad competente, para ello debe adoptar todas las medidas necesarias a fin de ejecutarlos en el tiempo, modo y oportunidad en los que fueron establecidos en sus instrumentos de gestión ambiental (...)<sup>46</sup> (Subrayado original)

46. Tal como se desprende de los considerandos anteriores, si bien la DFAI tomó en cuenta la existencia de un incumplimiento al instrumento de gestión ambiental del administrado e hizo el análisis de la conducta infractora imputada en base a ello, lo cierto es que determinó la responsabilidad administrativa de Ricofres por el incumplimiento de una normativa que no corresponde con ello, toda vez que la misma no está relacionada al incumplimiento de los compromisos asumidos en un instrumento de gestión ambiental.
47. En consecuencia, y sobre la base de lo expuesto, esta sala considera que el hecho detectado durante la Supervisión Regular, consignado en el Acta de Supervisión y analizado en el Informe de Supervisión no fue correctamente imputado por la SFAP, al no subsumirse en lo establecido en la norma sustantiva y normas tipificadora consignadas.
48. Por consiguiente, este colegiado considera que tanto la Resolución Subdirectorial N° 347-2018-OEFA-DFAI/SFAP, a través de la cual se imputó el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 78° del RLGP y la consecuente comisión de la infracción contenida en el primer párrafo del inciso (i) del literal b) del artículo

<sup>46</sup> Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI (Folio 160 y 161).

4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, así como la Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Ricofres por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron emitidas vulnerando los principios del debido procedimiento y de tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, lo que acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad<sup>47</sup>.

49. En ese sentido, siendo que corresponde declarar su nulidad, por haber incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, se debe retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la SFAP realice una adecuada imputación de los cargos respecto al hecho infractor detectado en la Supervisión Regular.
50. Asimismo, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3<sup>48</sup> del artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar, de ser el caso, por la declaración de nulidad los actos administrativos señalados en el considerando 48 de la presente resolución.
51. Finalmente, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en su apelación.

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.

<sup>47</sup> TUO de la LPAG.

**Artículo 10.- Causales de nulidad**

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

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

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

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

<sup>48</sup> TUO de la LPAG.

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

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

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** - Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 347-2018-OEFA-DFAI/SFAP del 20 de abril de 2018 y de la Resolución Directoral N° 2321-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, a través de las cuales se resolvió iniciar el presente procedimiento administrativo sancionador y determinar la existencia de responsabilidad administrativa de Conservas Ricofres S.R.L., respectivamente, por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haber sido emitidas vulnerando los principios del debido procedimiento y tipicidad; incurriendo en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**SEGUNDO.** - Notificar la presente resolución a Conservas Ricofres S.R.L. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

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

Regístrese y comuníquese.



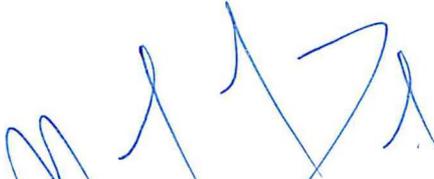
.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**  
Presidente

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



.....  
**CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ**  
Vocal

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



---

**MARCOS MARTIN YUI PUNIN**

**Vocal**

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

---

**HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA**

**Vocal**

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

