



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

RESOLUCIÓN N° 216-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2512-2017-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE
INCENTIVOS

ADMINISTRADO : CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C.

SECTOR : PESQUERÍA

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2343-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018 a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Corporación Pesquera Inca S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras referidas a:

- i) No implementar el sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce), conforme a lo establecido en su PMA. (conducta infractora N° 1)*
- ii) No utilizar la trampa de grasa y el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento del agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA. (conducta infractora N° 2)*

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, en el extremo a través de la cual se ordenó a Corporación Pesquera Inca S.A.C. el cumplimiento de las medidas correctivas N° 1 y 2 descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

Por otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, en el extremo a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Corporación Pesquera Inca S.A.C. por la comisión de la conducta infractora referida a operar su planta de harina de pescado de alto contenido proteínico sin utilizar los equipos para el tratamiento

de los efluentes industriales, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar sin tratamiento previo; ello al haberse vulnerado los principios de legalidad y tipicidad así como el debido procedimiento, debiéndose retrotraer el procedimiento al momento en el que el vicio se produjo.

Lima, 30 de abril de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Corporación Pesquera Inca S.A.C.¹ (en adelante, **Copeinca**) es titular de la licencia para desarrollar la actividad de procesamiento de productos hidrobiológicos a través de su Planta de Harina de pescado de alto contenido proteínico y aceite de pescado, que cuenta con una capacidad de 170 toneladas por hora; ubicada en el Establecimiento Industrial Pesquero (en lo sucesivo, **EIP**), sito en el Centro Poblado Puerto Rico–Bayóvar del distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.
2. Mediante Resolución Directoral N° 070-2010-PRODUCE/DIGAAP² del 6 de abril de 2010, la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros (en adelante, **DGAAP**) del Ministerio de la Producción (en lo sucesivo, **Produce**) aprobó el Plan de Manejo Ambiental (en adelante, **PMA**) que contiene las medidas de tratamiento complementario de efluentes industriales pesqueros que Copeinca debe implementar para cumplir con los Límites Máximos Permisibles aprobados por Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE.
3. El Produce expidió la Constancia de Verificación Ambiental N° 012-2011-PRODUCE/DIGAAP³ del 6 de junio de 2011, que contiene las medidas de mitigación implementadas por Copeinca para mitigar las emisiones al medio ambiente.
4. Con Resolución Directoral N° 031-2012-PRODUCE/DIGAAP⁴ del 21 de mayo de 2012, el Produce modificó el Cronograma de Implementación de Equipos y Sistemas Complementarios de las plantas de harina y aceite de pescado del administrado, contenido en el Anexo del artículo 2 de la Resolución Directoral N° 070-2010-PRODUCE/DIGAAP.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20224748711.

² Documento del Informe de Supervisión N° 372-2016-OEFA/DS-PES, pp. 221 al 223 (anexo I), contenido en el disco compacto que obra a folio 13.

³ Documento del Informe de Supervisión N° 372-2016-OEFA/DS-PES, pp. 233 al 234 (anexo I), contenido en el disco compacto que obra a folio 13.

⁴ Documento del Informe de Supervisión N° 372-2016-OEFA/DS-PES, pp. 225 al 229 (anexo I), contenido en el disco compacto que obra a folio 13.

5. Del 1 al 7 de diciembre de 2015, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a las instalaciones del EIP (en adelante, **Supervisión Regular**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y de sus instrumentos de gestión ambiental.
6. Los resultados de dicha supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa S/N⁵ del 7 de diciembre de 2015 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizados en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 372-2016-OEFA/DS-PES⁶ del 4 de mayo de 2016 (en lo sucesivo, **Informe Preliminar de Supervisión**), en el Informe de Supervisión N° 441-2016-OEFA/DS-PES⁷ del 30 de mayo de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**) así como en el Informe Técnico Acusatorio N° 1369-2016-OEFA/DS⁸ del 23 de junio de 2016 (en lo sucesivo, **ITA**).
7. Sobre la base de los documentos referidos, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA-DFSAI/SDI⁹ del 31 de octubre de 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Copeinca¹⁰.
8. Posteriormente, el Informe Final de Instrucción N° 450-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹¹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado al administrado el 14 de agosto de 2018, a través del cual se le otorgó un plazo de diez (10) días hábiles a efectos de la presentación de sus respectivos descargos¹².
9. Mediante Resolución Subdirectoral N° 751-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹³ del 29 de agosto de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en lo sucesivo, **DFAI**) resolvió ampliar por tres (3) meses el plazo de caducidad del presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**).

⁵ Folios 16 al 28.

⁶ Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 13.

⁷ Ibidem.

⁸ Folios 1 al 12

⁹ Folios 29 al 31. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 30 de noviembre de 2017 (folios 32).

¹⁰ Al respecto, mediante escrito con Registro N° 00063 presentado el 3 de enero de 2018, Copeinca presentó descargos contra la referida Resolución Subdirectoral (folios 34 al 52)

¹¹ Folios 54 al 64.

¹² Los mismos que fueron presentados mediante escrito con Registro N° 72468 del 29 de agosto de 2018 (folios 67 al 90).

¹³ Folios 91 al 92. Dicho documento fue notificado al administrado el 29 de agosto de 2018 (folio 93).

10. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI¹⁴ del 28 de setiembre de 2018, la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca¹⁵ por la comisión de las conductas infractoras detalladas a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

| N° | Conductas infractoras | Normas sustantivas | Normas tipificadoras |
|----|---|--------------------|--|
| 1 | Copeinca no implementó el sistema de circuito cerrado | Artículo 78° del | Primer ¹⁷ párrafo del inciso i) del literal |

¹⁴ Folios 107 al 118. Cabe agregar que dicho acto fue debidamente notificado al administrado el 5 de octubre de 2018 (folio 78).

¹⁵ Cabe señalar que la declaración de 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, establézcase un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

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

Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2014.

Artículo 2°. - Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por 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.

¹⁷ 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, publicada en el diario oficial *el Peruano* el 21 de marzo de 2015

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

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes:

- a) Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con equipos o sistemas

| N° | Conductas infractoras | Normas sustantivas | Normas tipificadoras |
|----|---|--|--|
| | para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce), conforme a lo establecido en su PMA. | Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE ¹⁶ (en adelante, RLGP) | a) del artículo 4° de la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 0015-2015-OEFA/CD) |
| 2 | Copeinca no utilizó la trampa de grasa y el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento de agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA. | Artículo 78° del RLGP | Primer párrafo ¹⁸ del inciso ii) del literal a) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 0015-2015-OEFA/CD |

de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada; contando con equipos o sistemas inoperativos; contando con equipos o sistemas que, a pesar de su operatividad, no sean utilizados; o no implementando alguna de las fases de tratamiento. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:

- (i) En caso de no contar con equipos o sistemas de tratamiento; o no implementar alguna de las fases del equipo de tratamiento:
 - Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁶ Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado en el diario oficial *el Peruano* el 14 de marzo de 2001.

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 (...) 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.

¹⁸ 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, publicada en el diario oficial *el Peruano* el 21 de marzo de 2015

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

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes:

- a) Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con equipos o sistemas de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada; contando con equipos o sistemas inoperativos; contando con equipos o sistemas que, a pesar de su operatividad, no sean utilizados; o no implementando alguna de las fases de tratamiento. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores: (...)
 - (ii) En caso de no utilizar los equipos o sistemas de tratamiento; o tenerlos inoperativos:
 - 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.

| N° | Conductas infractoras | Normas sustantivas | Normas tipificadoras |
|----|---|-----------------------|---|
| 3 | Copeinca operó su planta de harina de pescado de alto contenido proteínico sin utilizar los equipos para el tratamiento de efluentes industriales, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar sin tratamiento previo. | Artículo 78° del RLGP | Primer párrafo del inciso ii) del literal a) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 0015-2015-OEFA/CD |

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFAI/SDI
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, TFA)

11. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora ordenó al administrado el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas

| N° | Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|----|--|---|---|--|
| | | Obligaciones | Plazos | Forma de acreditar el cumplimiento |
| 1 | Copeinca no implementó el sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce), conforme a lo establecido en su PMA. | <p>Acreditar la aprobación de la modificación del IGA por parte de PRODUCE. el cual modifica los compromisos ambientales asumidos por el administrado a fin de incluir los equipos ya instalados; o</p> <p>De no obtener la Certificación Ambiental en el plazo requerido, deberá acreditar la implementación el sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce), conforme a lo establecido en su PMA.</p> | <p>En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada.</p> <p>Asimismo, de no contar con la Certificación Ambiental en el plazo requerido, se le otorgará un plazo adicional ii) de sesenta (60) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada, para acreditar la implementación el sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce),</p> | <p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI:</p> <p>i) Copia de la resolución que apruebe la modificación de los compromisos ambientales; o</p> <p>ii) Un Informe técnico detallado con videos (fechadas y con coordenadas UTM), en el cual se acredite la implementación del sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce).</p> |

| N° | Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|----|---|---|---|--|
| | | Obligaciones | Plazos | Forma de acreditar el cumplimiento |
| | | | conforme a lo establecido en su PMA. | |
| 2 | Copeinca no utilizó la trampa de grasa y el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento de agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA. | Acreditar la utilización de trampa de grasa y el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento del agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA. | En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución apelada. | En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI, un informe técnico con el que acredite la utilización de la trampa de grasa y el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento del agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA. Dicho informe deberá contener videos debidamente fechados y con |
| | | | | coordenadas UTM en el cual se evidencie el cumplimiento de la medida correctiva. |
| 3 | Copeinca operó su planta de harina de pescado de alto contenido proteínico sin utilizar los equipos para el tratamiento de efluentes industriales, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar | Acreditar la utilización los equipos para el tratamiento de efluentes industriales; así como efectuar la conexión de la tubería de la bomba de achique hacia la canaleta que conducen los | En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles posteriores al inicio de la primera temporada de pesca de 2018. | En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI, un informe técnico con el que acredite la utilización de los |

| N° | Conductas infractoras | Medidas correctivas | | |
|----|-------------------------|---|--------|---|
| | | Obligaciones | Plazos | Forma de acreditar el cumplimiento |
| | sin tratamiento previo. | efluentes hacia el sistema de tratamiento de los efluentes de limpieza. | | equipos para el tratamiento de los efluentes industriales; así como efectuar la conexión de la tubería de la bomba de achique hacia la canaleta que conducen los efluentes hacia el sistema de tratamiento de los efluentes de limpieza. Dicho informe deberá contener videos debidamente fechados y con coordenadas UTM en el cual se evidencie el cumplimiento de la medida correctiva. |

Fuente: Resolución Directoral N° 2680-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

12. La Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI, se sustentó en los siguientes fundamentos:

Con relación a los argumentos de carácter procedimental

- (i) Respecto de lo alegado por el administrado en lo concerniente a que: i) el procedimiento administrativo electrónico debe seguir los mismos lineamientos que el tradicional, debiendo la Administración indicar con exactitud el contenido de los medios magnéticos que se adjuntan, a fin de garantizar su derecho a contradecir los referidos medios probatorios y respetar la buena fe procedimental; ii) no hay correspondencia con lo señalado en el artículo 4 ° de la Resolución Subdirectorial y los archivos adjuntos en el disco compacto, toda vez que no se ha incluido en el ITA; y, iii) corresponde se aplique la Resolución del Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA-CD, en virtud del principio de retroactividad benigna; la DFAI precisó lo siguiente:

- En el disco compacto con anexo a la cédula de notificación N° 2031-2017-ACTA DE NOTIFICACIÓN, la autoridad instructora notificó al administrado todos los anexos remitidos por la Dirección de Supervisión; por lo que, de la revisión de los actuados en el presente procedimiento sancionador, se desprende que el Anexo 6 corresponde al Informe Preliminar de Supervisión que, a su vez, forma parte del Informe de Supervisión. Además, el caso del Anexo N° 54, éste corresponde a los discos compactos obrantes a folios 14 y 15, los cuales contienen videos del tanque de aguas claras y agua de cola.

Siendo ello así, concluyó que la notificación de los archivos materia de cuestionamiento, ha tenido por finalidad que el administrado tome conocimiento de todos los medios probatorios que sustentan los incumplimientos materia de imputación y, de ser el caso, formule sus cuestionamientos a los mismos.

- Respecto al segundo argumento, indicó que contrariamente a lo indicado por el administrado, es posible advertir que, el 26 de abril del 2018, se le notificó un disco compacto con todas las piezas procedimentales que sustentan el presente procedimiento administrativo sancionador, entre las cuales se encontraba el ITA; en ese sentido, refirió que el derecho de defensa y de contradicción del administrado no se han visto vulnerados.
- Finalmente, en torno a la aplicación de la Resolución del Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA-CD, la DFAI acotó que, en tanto el presente procedimiento se encuentra dentro de la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 —el cual establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país—, por lo que, de detectarse una infracción en materia ambiental, el OEFA debe dictar una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y ordenar la suspensión del procedimiento sancionador de forma temporal.

Con relación a las conductas infractoras

- (ii) La primera instancia señaló que el administrado, conforme a la normativa ambiental vigente, está obligado 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 sus actividades; siendo que el incumplimiento a la misma constituye una infracción administrativa

Sobre la conducta infractora N° 1

- (iii) Con relación a este extremo, la DFAI señaló que, conforme a lo establecido en el PMA, Copeinca se comprometió a implementar —para el tratamiento del agua dulce— un sistema de circuito cerrado (con recirculación de agua dulce) durante el 2012; no obstante, la DS constató que el administrado implementó, para el tratamiento de agua de bombeo, un sistema de tratamiento químico conformado por dos decantadores ecológicos de marca Hiller de capacidad de 120 m²/h, en lugar del sistema de circuito cerrado (con recirculación de agua dulce), incumpliendo el compromiso ambiental asumido su PMA.
- (iv) Siendo ello así, y en relación a que comunicó al Produce: i) el hecho de que las inversiones que —pese a haber sido implementadas— no tuvieron resultados favorables administrado, así como ii) la presentación de un

sistema de tratamiento físico-químico que incluye las separadoras ambientales Hiller que permite alcanzar para el año 2014 los LMP (a través de la cual sí es posible cumplir con lo señalado en el Decreto Supremo N.º 010-2008-PRODUCE); la DFAI indicó que —tal como se señaló en el Informe Final de Instrucción— el administrado se encuentra en la obligación de cumplir con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, en tanto no se evidencia que el Produce hubiera aprobado las nuevas implementaciones del sistema de tratamiento.

- (v) De igual manera, señaló que, si bien el administrado comunicó a la autoridad certificadora los resultados desfavorables obtenidos en el sistema de recirculación de agua dulce, dicha solicitud no constituye una modificación de su compromiso, en tanto la autoridad competente no ha emitido el pronunciamiento correspondiente, aprobando o desaprobando la implementación del tratamiento físico químico; en función a ello, desestimó los argumentos del administrado, en tanto no desvirtúan la conducta infractora materia de análisis.
- (vi) En ese sentido, siendo que quedó acreditado que el administrado no implementó el sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce), conforme a lo establecido en su PMA, la DFAI determinó la responsabilidad de este respecto de la conducta infractora N° 1.

Sobre la conducta infractora N° 2

- (vii) Al respecto, la primera instancia refirió que Copeinca, de acuerdo a lo señalado en su PMA, se obligó a efectuar el tratamiento del agua de bombeo en tres fases y que la segunda de ellas (recuperación de aceites y grasas) se realizaría con los siguientes equipos: una trampa de grasa y un sistema de flotación con inyección de microburbujas; sin embargo, durante las acciones de supervisión, se verificó que el administrado no utilizaba la trampa de grasa, ni el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento del agua de bombeo.
- (viii) En función a ello, y en torno al argumento del administrado según el cual operó excepcionalmente, de manera directa, en las separadoras ambientales Hiller —obteniendo una operación eficiente del sistema de tratamiento para cumplir con los LMP y el tratamiento del agua de bombeo al 100%—, pues: i) se presentó poco volumen de agua de bombeo para tratar en las celdas de tratamiento físico; y, ii) la materia estaba muy fresca y con bajo contenido de grasa; la DFAI mencionó que el administrado no presentó medios probatorios que demuestren lo señalado, ni tampoco que lo sucedido se configure como una situación excepcional, ya que dicho suceso ocurrió durante 3 días seguidos.
- (ix) Por otro lado, con relación a la no generación de daños reales, DFAI mencionó que, conforme a los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22º

de la Ley N.º 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobados mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 010-2013-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Resolución de Consejo Directivo N.º 010-2013-OEFA/CD**), el daño potencial se define como la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas; por lo que, para que se configure el daño potencial, no es necesario que se produzca un impacto negativo al ambiente, solo se requiere que se produzca el riesgo de ello y que tenga como origen el desarrollo de una actividad humana (conducta infractora).

- (x) En este caso, la DFAI indicó que contrariamente a lo señalado por el administrado, en el Informe de Supervisión la DS sí indicó que la falta de tratamiento adecuado del agua de bombeo genera aportes de materia orgánica hacia el mar a una tasa que supera la capacidad de autodepuración de las aguas marino costeras, acreditándose así la configuración del daño potencial a la flora o fauna; por lo que, precisó que en el referido informe sí se detalló los anexos (medios probatorios) que sustentan los incumplimientos materia de análisis en el presente caso. De forma que concluyó que se garantizó al administrado el derecho de poder ejercer su defensa y desvirtuar la presente imputación, respetando los principios establecidos en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y las garantías inherentes al debido procedimiento.
- (xi) Por consiguiente, y en tanto ha quedado acreditado que el administrado no utilizó la trampa de grasa y el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento del agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA, declaró la existencia responsabilidad del administrado en el presente extremo.

Sobre la conducta infractora N.º 3

- (xii) ~~En este extremo, la Autoridad Decisora señaló que Copeinca tiene como compromiso ambiental que el tratamiento de sus efluentes de limpieza se llevará a cabo, entre otros, a través de los siguientes equipos: cribado, trampa de grasa, tanque de sedimentación y de neutralización; no obstante, mencionó que la Autoridad Supervisora constató que aquel se encontraba operando su planta de harina de pescado de alto contenido proteínico sin utilizar los equipos para el tratamiento de los efluentes industriales, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar sin tratamiento previo.~~
- (xiii) Estando a ello, y con relación al argumento del administrado según el cual en el Informe de Supervisión se evidencia un error que afecta al contenido esencial y el sentido de la decisión, la DFAI señaló que, si bien en el Informe Preliminar se consignó que los efluentes vertidos sin tratamiento eran los efluentes provenientes del agua de cola, en el ITA, la DS precisó que este

efluente era de limpieza —tal como ha sido reconocido por el propio administrado—; por lo que, al tratarse de un error material, este puede ser corregido en virtud de lo señalado en el artículo 210° del TUO de la LPAG, sin que con ello se produzca una alteración al contenido sustancia de la imputación, máxime si ello no es relevante en el presente caso, toda vez que estos efluentes, cualquiera que sea la procedencia, los mismos estaban siendo derivados sin tratamiento al cuerpo marino receptor, generando un daño potencial al mismo, hecho que contraviene el compromiso asumido en su PMA.

- (xiv) Por otro lado, respecto al argumento referido a que el hallazgo N° 3 no fue mencionado en el Acta de Supervisión, la Autoridad Decisora mencionó que, de la verificación de fotografía N° 72 así como de los vídeos que sustentan la conducta infractora, se evidencia claramente que los efluentes industriales eran derivados hacia el mar sin recibir ningún tratamiento previo.
- (xv) Por lo que, si bien este hallazgo no fue mencionado en el Acta de Supervisión, sí ha sido recogido en el Informe Preliminar de Supervisión Directa (notificado al 9 de mayo de 2016), a través del cual se puso en conocimiento del administrado, los medios probatorios, fotografías y vídeos de la supervisión, en el cual se evidencia el vertimiento de efluentes hacia el mar; en razón de ello, refirió que Copeinca si ha tenido la posibilidad de efectuar descargos sobre los hechos ocurridos.
- (xvi) De otro lado con relación a la subsanación del error material efectuada en el ITA, refiriéndolo como efluente de limpieza, la Autoridad Decisora aseveró que tanto los efluentes agua de cola como los de limpieza son catalogados como efluentes industriales, ya que el primero pertenece al efluente de proceso y el segundo, valga la redundancia, al de limpieza; por ende, al ser efluentes industriales, no se habría incurrido en error al momento de realizar la tipificación de la infracción, ya que cualquiera que sea la procedencia del efluente, correspondería a los efluentes industriales del EIP.
- (xvii) En definitiva, precisó que la DS realizó la subsanación del error material sin afectar el contenido sustancial del hecho detectado, debido a que lo esencial de la imputación es el daño potencial que se estaría causando al verter los efluentes al cuerpo marino receptor sin un tratamiento previo. Por lo manifestado, desvirtuó lo señalado por el administrado
- (xviii) Finalmente, aseveró que, en el supuesto que el disco compacto que contiene el Informe de Supervisión y anexos, hubiera evidenciado una falta de correlación entre los mismos, se ha de tener en cuenta que en el referido informe se detalló los anexos (medios probatorios) que sustentan los incumplimientos materia de análisis en el presente PAS; en virtud a lo cual, concluyó que —en el presente caso— se garantizó al administrado el derecho de poder ejercer su defensa y desvirtuar la presente imputación, respetando los principios establecidos en el TUO de la LPAG y las garantías inherentes al debido procedimiento.

- (xix) De lo expuesto, la DFAI resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de al haber quedado acreditado que el administrado operó su planta de harina de pescado de alto contenido proteínico sin utilizar los equipos para el tratamiento de los efluentes industriales, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar sin tratamiento previo.

Sobre la medida correctiva

- (xx) Con relación a este extremo, considerando lo señalado por el administrado en sus escritos de descargos, la primera instancia indicó que al no existir certeza plena de que, en efecto, las conductas infractoras hubieran cesado y, en tanto las mismas generan daño potencial a la flora y fauna, ordenó el dictado de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la resolución.

13. Mediante escrito con Registro N° 88491¹⁹ del 29 de octubre de 2018, Copeinca interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI; bajo los siguientes argumentos:

- a) Como cuestión previa a los argumentos de fondo, el administrado señaló lo siguiente:

- Si bien en la resolución apelada, la DFAI hizo mención de que al notificarse la Resolución N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI, se hizo precisión de los documentos adjuntos a la misma, dentro de los que se encuentra el disco compacto con código 12772017SDI (en adelante, **disco compacto notificado**); la mencionada autoridad no tuvo en cuenta que esa precisión únicamente se efectuó en la primera notificación y no en la segunda, ambas remitidas al EIP, ubicado en el distrito de Sechura (conteniendo en ambos casos el mismo número de cédula de notificación); situación que, en ese sentido, produce confusión sobre lo que se estaría notificando.

~~De otro lado, Copeinca precisa que en la Resolución Directoral venida en grado —concretamente en el considerando 14— al hacer alusión al disco compacto notificado, la primera instancia no detalla el archivo ni las capturas de pantalla que resultarían ilustrativas para ubicar la información dentro del referido medio magnético.~~

- En ese sentido, acotó que la motivación realizada por la DFAI respecto a este extremo no resulta pertinente, pues no se cuestionan los folios donde se ubican los informes remitidos (máxime si no se notifica el expediente); en este caso, indica que lo que dicha autoridad debió precisar es *en qué arco página de los archivos pdf se encuentra el anexo del panel fotográfico y en el cual se mencionan que los videos son parte*

¹⁹ Folios 121 al 143.

del informe.

- Igualmente, aseveró que los archivos que se adjuntaron al disco compacto no presentan foliación; de forma que, no niega que los documentos puedan ser parte del expediente físico, pero en todo caso no son la copia del expediente foliado.
- En esa línea argumentativa, precisó que, entre los anexos que se remitieron, siendo que el recurrente afirma que, si bien la DFAI hace precisión a que el anexo 54 de los Informes Preliminar de Supervisión y el Informe de Supervisión, contienen los videos del tanque de aguas claras y agua de cola; lo cierto es que, de la revisión de los mencionados documentos, es posible evidenciar que no existe el referido número de anexo. Por lo que alegó que, salvo que se pueda demostrar lo contrario, lo esbozado por la Autoridad Decisora no es exacto.
- En torno a la correlación entre el disco compacto que contiene el Informe de Supervisión y sus anexos, Copeinca señala que del análisis de los considerandos 34, 51 y 66 de la resolución impugnada se evidencia una motivación genérica y no responde a los cuestionamientos formulados, dado que no se identifican los medios probatorios que sustentan cada imputación en específico. Situación que, en todo caso, sí afecta su derecho de defensa.
- Con relación al domicilio procesal empleado a efectos de realizar la notificación, el administrado señaló que pese a que indicó como domicilio para tal efecto, el ubicado en la ciudad de Lima (distrito de La Victoria), la notificación de la resolución de imputación de cargos se realizó al EIP ubicado en Bayóvar.
- Respecto a esta última notificación, indicó que no se mencionada los datos del notificador, ni el nombre o la firma de la persona que supuestamente realizó dicha diligencia o algún sello del Administrado que identifique al receptor (situación que ni siquiera se enmarca dentro de la causal de notificación realizada bajo puerta); incumpléndose, en ese sentido, con lo dispuesto en los numerales 21.3 y 21.4 del artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **TUO de la LPAG**).

En torno a la conducta infractora N° 1 y su medida correctiva

- b) Sobre el particular, aseveró que —sin perjuicio de lo alegado en sus descargos²⁰ a la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-

²⁰ Cabe señalar que, de la revisión de los referidos actuados se tiene que Copeinca centró sus argumentos en precisar que se debe tener en cuenta el precedente administrativo sentado mediante Resolución N° 017-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 3 de julio de 2015, donde se pudo revocar una medida correctiva tras la consulta que se efectuó al Produce (y donde se concluyó que *dos bombas Marpen de Lamella instaladas por el administrado eran más adecuadas para el transporte de pescado de la chata a la planta pesquera*). Por tanto, indicó que deberá prevalecer los principios de verdad material y razonabilidad a efectos de evaluar la conducta del

OEFA/DSFSAI/SDI y al Informe Final de Instrucción— no desconoce los compromisos asumidos en su PMA y su modificatoria; siendo que la alusión a la Resolución N° 017-2015-OEFA/TFA-SEPIM se realiza con el propósito de apelar a los criterios de verdad material y razonabilidad al momento de resolver; más aún si, no parece racional, en el supuesto de no obtener la certificación ambiental en el plazo requerido, por omisiones que se escapan a su esfera de responsabilidad jurídica, aunado a los costos que supone tener un sistema menos eficiente.

Sobre la conducta infractora N° 2

- c) Copeinca alegó que, lo señalado por la primera instancia en torno a que los argumentos presentados no prueban un escenario excepcional, no resulta válido, pues la prueba es la declaración efectuada mediante Carta N° 042SGA-016 (recibida por el OEFA el 24 de mayo de 2016), donde se demuestra que, en todo momento, se obró con la diligencia del caso, comunicando a la Autoridad Supervisora los eventos ocurridos los días 3, 4, 5 y 7 de diciembre de 2015; hechos que no se han repetido hasta la fecha.
- d) Respecto de la existencia de daño potencial, el recurrente precisó que no se ha considerado que, según lo declarado en la mencionada comunicación, se operó directamente en las separadoras ambientales Hiller, las que separan sólidos y grasa, lo cual es aprovechado en el proceso de producción.
- e) En ese orden de ideas, mencionó que no se puede sostener que desentendió sus obligaciones ambientales, debiéndose en todo caso tener en consideración el principio de verdad material al momento de establecer la responsabilidad administrativa por la comisión de una conducta infractora.
- f) Igualmente, refirió que, en tanto ha logrado evitar cualquier tipo de peligro (incluyendo el potencial) al hacer uso de la referida separadora Hiller, es desproporcionado declarar su responsabilidad administrativa.
- g) En función a ello, acotó que la existencia de responsabilidad ambiental sea objetiva, ~~no impiden que se analicen el resto de las manifestaciones de la culpa, como las del principio de responsabilidad por el hecho.~~

De la conducta infractora N° 3

- h) Sobre este extremo, el apelante precisó que la motivación realizada por la DFAI en la resolución impugnada no se ajusta al principio de tipicidad; siendo que, en virtud a dicho principio, se exige una precisión exacta de las acciones u omisiones que son consideradas como hechos punibles.

administrado; situación que se condice con implementar para el tratamiento de agua de bombeo un sistema de tratamiento químico conformado por dos decantadores ecológicos de capacidad 120 m³/h (situación que fue informada a la DGAAP el 5 de enero de 2015).

De igual forma, Copeinca refirió que en tanto no se identificaron los medios probatorios que sirvieron de sustento, dicha situación afectaría su derecho de defensa.

- i) Por ende, aseveró que el ejercicio de la subsunción no se agota por el hecho de precisar que el agua de cola y de limpieza están catalogados como efluentes; de forma que se deben precisar los hechos imputados, no solo para que el administrado ejerza su derecho de defensa, sino también para que, de encontrársele responsable, adecúe su conducta a la legalidad y cumpla con sus obligaciones ambientales.
- j) En ese sentido, concluyó que la definición de *daño potencial* resulta genérica e insuficiente en sí misma, al no establecerse con exactitud la conducta que es su causa probable; lo cual podría incidir negativamente en la observancia del principio de causalidad.

II. COMPETENCIA

14. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²¹, se crea el OEFA.
15. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²² (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.

²¹ Decreto Legislativo N° 1013, 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.

²² 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)

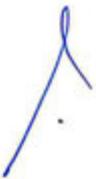
El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción 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: (...)

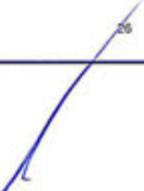
- c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, 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.

16. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se 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 OEFA²³.
17. Complementariamente, mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁴ 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 del Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD²⁵, 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.
18. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁶, y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁷, se disponen que el TFA es el órgano encargado

 ²³ **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.

²⁴ **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.

 ²⁵ **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.

 ²⁶ **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.

²⁷ **Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.
Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.
19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

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)²⁸.
20. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley General del Ambiente²⁹, 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 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 nuestro sistema jurídico, 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 ambiente³⁰.

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁹ Ley N° 28611

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.

³⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

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 fundamental³¹, 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 preserve³²; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³³.
24. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁴: (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 armónica³⁵; 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 referida³⁶.
25. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes

³¹ 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.

³² 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.

³³ 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.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁵ 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.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

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 inciertos³⁷.
27. De acuerdo con este 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

28. 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 TUO de la LPAG³⁸, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

29. De la revisión del recurso interpuesto por Copeinca, se tiene que aquel advierte la existencia de inconsistencias en la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI, que implicaría la inobservancia del principio de la buena fe procedimental; al considerar que:

- i) Se efectuaron dos notificaciones de dicho acto administrativo, las cuales, pese a tener idéntico número de cédula³⁹, su contenido no es el mismo; toda vez que, en una no se precisan la información anexa que se remite, mientras

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁸ TUO de la LPAG
Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación

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.

³⁹ Esto es, la Cédula N° 2031-2017-ACTA DE NOTIFICACIÓN (folios 32 y 53)

que en la segunda sí que se realiza dicha especificación. Situación que, a criterio del administrado, genera confusión sobre lo que se notifica.

- ii) Las notificaciones se realizaron en un domicilio distinto del consignado por el administrado; situación que se tradujo en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21° del TUO de la LPAG, mas aún si en una de las notificaciones, se omitió indicar los datos del notificador.
 - iii) Los documentos remitidos —y consignados como tal en la segunda notificación— no fueron identificados en el disco compacto adjunto, obligando al administrado efectuar una revisión de su contenido; siendo que, en todo caso, las precisiones efectuadas por la DFAI en la resolución impugnada, no se ajustan a los medios probatorios que se recabaron en las acciones de supervisión.
30. Estando a lo expuesto, y en aras de dilucidar la cuestión planteada por el administrado a través del recurso presentado, esta Sala considera necesario verificar si en la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, las autoridades administrativas intervinientes en el mismo, cumplieron con la observancia de los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, entre los que se encuentran el debido procedimiento y la buena fe procedimental.
31. Sobre el particular, en el ordenamiento jurídico nacional y específicamente en el ámbito del derecho administrativo, se ha regulado el principio del debido procedimiento, estableciéndose como uno de los elementos esenciales que rigen no solo la actuación de la Administración en el marco de los procedimientos administrativos en general⁴⁰, sino que además supone un límite al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; ello al imponer a la Administración, la obligación de sujetarse al procedimiento establecido⁴¹, y a respetar las garantías

TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo. (Énfasis agregado)

⁴¹

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. (...)

consustanciales a todo procedimiento administrativo.

32. De lo expuesto se colige que, el mencionado principio se configura como un presupuesto necesariamente ligado a la exigencia concerniente a que, dentro de todo procedimiento administrativo sancionador, se debe cumplir con la observancia no solo de los principios que rigen la potestad sancionadora, sino que además aquel deberá tramitarse bajo un procedimiento regular —tal como se establece en el literal 5 del artículo 3° del TUO de la LPAG⁴²—. Siendo que, en todo caso, se deberán respetar los derechos otorgados al administrado, entre el que se encuentra el ser debidamente notificado.
33. Lo señalado, en ese sentido, permitirá no solo el respeto de los derechos de los administrados, sino que facilitará la actuación de todos los intervinientes en el procedimiento, conforme a las reglas de la buena fe procedimental, prevista en el numeral 1.8⁴³ del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del referido cuerpo normativo.
34. Partiendo de lo esbozado, esta Sala considera pertinente determinar si, en observancia del principio del debido procedimiento antes descrito, la Resolución Subdirectorial N° 1802-2017-OEFA-DFSAI/SDI fue debidamente notificada, y en ese sentido, la tramitación del presente procedimiento se ajusta a derecho y a la normativa aplicable.

De la notificación como garantía del debido procedimiento

35. Como se señaló en los considerandos previos, en todo procedimiento administrativo sancionador, resulta de elemental importancia el respeto de las garantías propias del debido procedimiento por parte de la autoridad encargada de su tramitación. En esa línea, ello implica, que la responsabilidad administrativa, o una sanción, no podrá ser determinada ni impuesta al administrado, sin que previamente el ente resolutor cumpla con tramitar dicho procedimiento conforme a ley.
36. En ese sentido, la notificación del acto administrativo ha de ser entendida, por un

⁴² TUO de la LPAG
Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos
Son requisitos de validez de los actos administrativos:
5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.

⁴³ TUO de la LPAG
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)
1.8. Principio de buena fe procedimental. - La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley.
Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

lado, desde una perspectiva garantista en el marco de un procedimiento sancionador y, por otro lado, conforme se señala en el artículo 16⁴⁴ del TUO de la LPAG, como un mecanismo que incide en la eficacia del propio acto, en la medida en la que, solo a partir de su debida realización, el acto desplegará sus efectos.

37. De hecho, en torno a la *notificación legalmente realizada* —y en concreto respecto a la notificación personal— el propio legislador estableció como de obligatoria observancia por parte de la Administración, el cumplir con un orden de prelación que, en ningún caso, puede ser alterado. Preceptos normativos que señalan lo descrito a continuación:

Artículo 20.- Modalidades de notificación

20.1. Las notificaciones serán efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:

20.1.1. Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

(...)

20.2. La autoridad no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido en el numeral anterior, bajo sanción de nulidad de la notificación. Puede acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estime conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados.

Artículo 21.- Régimen de la notificación personal

21.1. La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año.

21.2. En caso que el administrado no haya indicado domicilio, o que éste sea inexistente, la autoridad deberá emplear el domicilio señalado en el Documento Nacional de Identidad del administrado (...) (Subrayado y énfasis agregado)

38. Asimismo, cabe resaltar que, en el numeral 5⁴⁵ del artículo 124° del TUO de la LPAG, se señala como requisito de los escritos presentados ante cualquier entidad, el consignar la dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, por lo cual sus efectos surten desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado

⁴⁴ TUO de la LPAG

Artículo 16.- Eficacia del acto administrativo

16.1. El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.

16.2. El acto administrativo que otorga beneficio al administrado se entiende eficaz desde la fecha de su emisión, salvo disposición diferente del mismo acto.

⁴⁵ TUO de la LPAG

Artículo 124.- Requisitos de los escritos

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente: (...)

5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.

expresamente su cambio.

39. Como puede apreciarse del referido precepto, se tiene que la notificación personal, para que sea válida, debe realizarse: i) en el domicilio que conste en el expediente; o ii) en el último domicilio que el administrado hubiera señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad.
40. Aunado al marco normativo expuesto, y concretamente en el ámbito de los procedimientos sancionadores seguidos en el OEFA, resulta necesario traer a colación lo señalado en el artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**) —vigente al inicio del presente procedimiento—, el cual precisa el siguiente detalle:

Artículo 5°. - Inicio del procedimiento administrativo sancionador

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

(...)

A la notificación de la imputación de cargos se anexa el Informe de Supervisión. (Énfasis agregado)

41. En ese orden de ideas, que un acto administrativo se notifique en cumplimiento del régimen preestablecido implicará, además, que el administrado pueda ejercer su derecho de defensa, se pueda garantizar el cumplimiento de las reglas de la buena fe procedimental, en la realización de los actos por parte de los intervinientes en el mismo.
42. Por tanto, bajo la óptica del citado marco normativo, la figura de la notificación responde a la necesidad que existe —dentro del procedimiento administrativo— de que ciertos actos, por su relevancia jurídica, deban ser comunicados al administrado en condiciones de estricta seguridad, vale decir, con un contenido estandarizado y realizada de forma que exista la convicción de que han llegado a conocimiento de sus destinatarios⁴⁶.

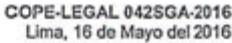
Del caso concreto

43. En virtud de lo señalado en los párrafos precedentes, y con la finalidad de dar respuesta a las cuestiones planteadas por Copeinca en este extremo, se analizará: (i) si al efectuar la notificación de la Resolución Subdirectorial N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI se cumplió con el régimen de la notificación personal previsto en el TULO de la LPAG; y, (ii) si las deficiencias en el contenido de la Cédula N° 2031-2017-ACTA DE NOTIFICACIÓN, alegadas por el recurrente,

⁴⁶ SANTAMARIA PASTOR, Juan. *Principios de Derecho Administrativo General II*. Segunda Edición, p.69. Editorial: Iustel. Madrid, 2009.

acarrear la vulneración del derecho de defensa del administrado.

44. Con relación al primer punto, se procedió a analizar los actuados obrantes en el expediente donde se pudo corroborar lo siguiente:

| Domicilio consignado y acto donde se indica | | | |
|---|---|--|------------------------------|
| ACTA DE SUPERVISIÓN DIRECTA | | | |
| INFORMACIÓN DEL ADMINISTRADO | | | |
| ADMINISTRADO | Corporación Pesquera Inca S.A.C. | R.U.C. | 20224748711 |
| UNIDAD FISCALIZABLE | Establecimiento Industrial Pesquero (EIP) Corporación Pesquera Inca S.A.C. – Bayobar. | C.U.G. | 010-12-2015-14 |
| UBICACIÓN | Carretera Sechura – Bayobar Km 57,8, Centro Poblado Puerto Rico – Bayobar. | Departamento | Piura |
| | | Provincia | Sechura. |
| | | Distrito | Sechura. |
| ACTIVIDAD(ES) | Harina y Aceite de pescado (170 t/h) | | |
| ETAPA | En operación | | |
| NOTIFICACIONES ** | Domicilio legal | Calle los Fresnos Mz F 1 Lote 16 Urbanización Miraflores primera etapa Castilla Piura. | Dirección electrónica |
| | SI. | | acorone@copeinca.com.pe |
| ** El administrado declara que acepta ser notificado a través de la vía de comunicación marcada. | | | |
| Fuente: Acta de Supervisión | | | |
|    | | | |
| HUMBERTO MANUEL BALBUENA. Subdirector de Supervisión Directa ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA | | | |
| <p>Asunto: Descargo a los hallazgos del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 372-2016-OEFA/DS-PES de la supervisión realizada desde el 01 al 07 de diciembre del 2015 – Planta Bayóvar</p> <p>Referencia: a) Carta N° 2426-2016-OEFA/DS-SD b) Informe Preliminar de Supervisión Directa N°372-2016-OEFA/DS PES</p> | | | |
| CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C., identificada con RUC N° 20224748711, con domicilio en Calle Francisco Graña 155 Urb. Sta. Catalina, La Victoria, debidamente representada por Sra. Gladys Sophia Rojas Solís, identificado con DNI N° 10612436 y poderes inscritos en el Asiento C00062 de la Partida Electrónica N° 00111026 del Registro de Personas Jurídicas de Piura, a ustedes atentamente decimos: | | | |
| Fuente: Descargos al Informe Preliminar de Supervisión Directa | | | |
| Elaboración: TFA | | | |

45. Como se evidencia de la imagen precedente, en la etapa previa al inicio del PAS, si bien se consignó como domicilio a efectos de notificación el sitio en *Calle Los Fresnos Mz. F1 Lote 16, Castilla – Piura* (dirección que la Autoridad Supervisora empleó a efectos de notificar el Informe Preliminar de Supervisión Directa) lo cierto es que, en respuesta a dicha comunicación, Copeinca consignó como nuevo domicilio el ubicado en *Calle Francisco Graña 155, La Victoria- Lima*.
46. No obstante, de la lectura de la Cédula N° 2031-2017-ACTA DE NOTIFICACIÓN, es posible advertir que la misma fue dirigida a un domicilio distinto⁴⁷ del señalado por Copeinca en su último escrito de descargos, previo al inicio del procedimiento administrativo, e incluso al consignado para tal efecto, en el Acta de Supervisión; conforme se puede apreciar de la siguiente imagen:

CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.
PLANTA BAYOVAR

URGENTE **CARO**

30 NOV 2017
acome 8.24am

CÉDULA N° 2031-2017-ACTA DE NOTIFICACIÓN

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

| DATOS DEL DESTINATARIO Y DOCUMENTO A NOTIFICAR | | | | | |
|--|--|--|--|-----------------------------|-----------------|
| Destinatario / Administrado | | | | | |
| CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. | | | | | |
| Dirección | | Carretera Sullana - Bayovar, Altura del Km. 57.8, Centro Poblado Puerto Rico | | Distrito | Sechura |
| Provincia | | Piura | | Referencia | |
| Procedimiento | | Administrativo Sancionador | | Materia | <i> pesca</i> |
| Acto o Documento que se notifica | | | | | |
| Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI | | | | | |
| Fecha de emisión | 31/10/2017 | N° de Páginas | 5 | Agota la vía administrativa | SI |
| Documentos Adjuntos | | N° de Expediente | 2512-2017-OEFA/DFSAI/PAS | No Aplica | X |
| Autoridad que emite el Acto o Documento | | | | | |
| Sub Dirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización Sanción y Aplicación de Incentivos | | | | | |
| Entidad | Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA | Dirección | Av. Faustino Sánchez Carrión 603, 607 y 615, distrito de Jesús María, departamento y provincia de Lima | | |
| CARGO DE RECEPCIÓN | | | | | |
| Apellidos y nombres de la persona que recepción | | | Documento de Identidad | DNI | <i>02604464</i> |
| Relación con el destinatario | | | Firma | <i>Sechura</i> | |
| Fecha de realización de la Notificación | | | <i>30 NOV 2017 Hora 8.24am</i> | | |
| En caso de negativa a recibir o firmar el documento, indicar: | | | | | |
| SE NEGÓ: A recibir la notificación () | | | A firmar el cargo de notificación () | | |
| Describir la situación ocurrida: | | | | | |
| Características del lugar donde se notifica (material y color de la fachada, de la puerta, número de suministro, domicilios colindantes u otros datos que permitan identificar el inmueble): | | | | | |
| Dejando constancia de lo sucedido, el notificador firma la presente acta, en dos juegos, dejando una copia de la misma y del mencionado documento y sus adjuntos de ser el caso en la dirección indicada, teniéndose por bien notificado al destinatario, de conformidad con lo establecido en el Numeral 21.3 del Artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, TUO de la Ley N° 27444). | | | | | |
| EN CASO DE AUSENCIA DEL DESTINATARIO U OTRA PERSONA EN EL DOMICILIO | | | | | |
| AVISO DE NOTIFICACIÓN - PRIMERA VISITA | | | | | |
| Fecha (...../...../.....) | | | | | |
| No encontrando a persona alguna en la dirección indicada, dejo AVISO que retornaré el día de de 20... a horas con el objeto de notificarlo. De acuerdo con lo dispuesto en el Numeral 21.5 del Artículo 21° del TUO de la Ley N° 27444, dejo constancia de los hechos y firmo la presente acta, en dos juegos, dejando un juego en la dirección indicada. | | | | | |
| Características del lugar donde se notifica (material y color de la fachada, de la puerta, número de suministro, domicilios colindantes u otros datos que permitan identificar el inmueble): | | | | | |

Fuente: Expediente N°2512-2017-OEFA/DFSAI/PAS

⁴⁷ Como se evidencia de las imágenes mostradas en los considerandos previos, se tiene que la notificación de la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI, se realizó al domicilio sito en la Carretera Sullana-Bayovar, Altura del km. 57.8 – Centro Poblado Puerto Rico, distrito de Sechura, provincia y departamento de Piura.

47. Estando a lo expuesto, esta Sala evidencia la existencia de un defecto en la notificación de la resolución a partir de la cual se dio inicio al mismo, en tanto, la Autoridad Instructora no consideró el domicilio señalado por Copeinca a efectos de ser notificado en el presente PAS.
48. Ahora bien, aun cuando se está ante una notificación defectuosa, puesto que no se observaron las disposiciones contenidas en los artículos 20° y 21° del TUO de la LPAG —lo cual configuraría causal de nulidad de dicho acto—; cierto es que, el referido dispositivo legal, reconoce la posibilidad de sanear de las notificaciones defectuosas.
49. En efecto, en el artículo 27° del TUO de la LPAG se establece que:

Artículo 27.- Saneamiento de notificaciones defectuosas

- 27.1. La notificación defectuosa por omisión de alguno de sus requisitos de contenido, surtirá efectos legales a partir de la fecha en que el interesado manifiesta expresamente haberla recibido, si no hay prueba en contrario.
- 27.2. También se tendrá por bien notificado al administrado a partir de la realización de actuaciones procedimentales del interesado que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del contenido o alcance de la resolución, o interponga cualquier recurso que proceda. No se considera tal, la solicitud de notificación realizada por el administrado, a fin que le sea comunicada alguna decisión de la autoridad. (Énfasis agregado)

50. Del citado precepto normativo, se colige, entonces que este tipo de notificaciones surtirán plenos efectos legales a partir de que: i) el interesado manifieste expresamente haberla recibido; o, ii) realice actuaciones que permitan entender certeramente que tuvo conocimiento oportuno de la misma.
51. En esa medida, como quiera que, en el presente caso, la cédula de notificación analizada registra el sello de recepción de dicha notificación aunado al hecho de que el acto notificado de manera defectuosa, fue materia de respuesta por parte de Copeinca⁴⁸, este Tribunal considera que el administrado —con su actuar—

⁴⁸ Al respecto, a través de la siguiente imagen, se evidencia que el administrado presentó descargos a la mencionada Resolución Subdirectoral:

| | | | | | | | | |
|--|---|---|----------|---|--|--|---|--|
| COPEINCA | | OEFA ORAL | FOLIO 34 | Lima Calle Francisco Graña 155 Urb. Sta. Catalina La Victoria, Lima 18 Perú TEL: 011 222 4081, 222 4024 FAX: 011 222 4081 | | | | |
| "Año del Buen Servicio al Ciudadano" | | CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. (en adelante COPEINCA), identificada con RUC N° 20224748711, con domicilio en Calle Francisco Graña 155 Urb. Sta. Catalina, La Victoria, debidamente representada por Gladys Sophia Rojas Soto, identificada con DNI N° 10612436 y poderes inscritos en el Asiento 00082 de la Partida Electrónica N° 00111026 del Registro de Personas Jurídicas de Plura, a ustedes atentamente decimos; | | | | | | |
| Sumilla | : | Presenta descargos | | | | | | |
| Expediente | : | 2512-2017-OEFA/DFSAI/PAS | | | | | | |
| Resolución | : | Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-EFA/DFSAI | | | | | | |
| Subdirectora | : | Angela Arscurrenaga Sanluisfeban Subdirección de Instrucción e Investigación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA | | | | | | |
| | | <table border="1"> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. (en adelante COPEINCA), identificada con RUC N° 20224748711, con domicilio en Calle Francisco Graña 155 Urb. Sta. Catalina, La Victoria, debidamente representada por Gladys Sophia Rojas Soto, identificada con DNI N° 10612436 y poderes inscritos en el Asiento 00082 de la Partida Electrónica N° 00111026 del Registro de Personas Jurídicas de Plura, a ustedes atentamente decimos;</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">Que, encontrándonos en el plazo establecido en el numeral 6.1° del artículo 6 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-EFA/DFSAI presentamos nuestros descargos;</td> </tr> </table> | | | CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. (en adelante COPEINCA), identificada con RUC N° 20224748711, con domicilio en Calle Francisco Graña 155 Urb. Sta. Catalina, La Victoria, debidamente representada por Gladys Sophia Rojas Soto, identificada con DNI N° 10612436 y poderes inscritos en el Asiento 00082 de la Partida Electrónica N° 00111026 del Registro de Personas Jurídicas de Plura, a ustedes atentamente decimos; | | Que, encontrándonos en el plazo establecido en el numeral 6.1° del artículo 6 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-EFA/DFSAI presentamos nuestros descargos; | |
| CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. (en adelante COPEINCA), identificada con RUC N° 20224748711, con domicilio en Calle Francisco Graña 155 Urb. Sta. Catalina, La Victoria, debidamente representada por Gladys Sophia Rojas Soto, identificada con DNI N° 10612436 y poderes inscritos en el Asiento 00082 de la Partida Electrónica N° 00111026 del Registro de Personas Jurídicas de Plura, a ustedes atentamente decimos; | | | | | | | | |
| Que, encontrándonos en el plazo establecido en el numeral 6.1° del artículo 6 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-EFA/DFSAI presentamos nuestros descargos; | | | | | | | | |

manifestó expresamente haberla recibido; configurándose, por tanto, el saneamiento de la notificación defectuosa y la generación de los efectos legales del acto administrativo materia de notificación para con el administrado.

52. Por otro lado, con relación al extremo (ii) del considerando 40 de la presente resolución, este órgano colegiado considera necesario verificar si, en cumplimiento de lo descrito en el artículo 5° del RPAS, la SDI notificó adecuadamente la resolución de imputación de cargo.
53. Llegados a este punto, y a efectos de contextualizar los alegatos del recurrente, es de recordar que este precisa que al existir dos cédulas de notificación de la Resolución Subdirectoral, cuyo contenido difiere no solo en la documentación que se anexa a la misma, sino también en lo referido a los datos que la misma debe tener a efectos de cumplir con lo señalado en el TUO de la LPAG, se genera confusión que incide en su derecho de defensa.
54. Con relación a ello, y tras la revisión del presente expediente, en efecto fue posible constatar la existencia de dos cédulas de notificación de la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI, conforme se evidencia a continuación:

Notificación de Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI

1

CÉDULA N° 2031-2017-ACTA DE NOTIFICACIÓN

[Handwritten signature: Hugo Daniel Rojas Arce]

[Handwritten signature: Hugo Rojas]

2

CÉDULA N° 2031-2017-ACTA DE NOTIFICACIÓN

1 CD con código 12222017SDI (Informe de Supervisión Directa N° 441-2016-OEFA/DS-PES, Informe Técnico Acusatorio N° 1369-2016-OEFA/DS y Anexos)

CALLE DEL PILAR HERCÉS AGAD

Elaboración: TFA

55. De su revisión, este órgano colegiado considera pertinente efectuar ciertas precisiones:

1. Si bien se trata de dos cédulas de notificación respecto de un mismo acto administrativo, aun cuando una de ellas no contiene la precisión de la documentación adjunta —como sí sucede en la N° 2—; su no especificación, no puede ser vista como un hecho que genere indefensión en el administrado, puesto que, de sus propios descargos al acto notificado mediante la cédula N° 1, se tiene que sí se cumplió con remitir los medios probatorios empleados para la instrucción del caso⁴⁹.
2. Aun cuando, Copeinca precisa que la DFAI efectuó una motivación inexacta al no precisar en qué lugar del disco compacto notificado se encontraría el ITA; lo cierto es que, en función a lo dispuesto en el artículo 5° del RPAS, en la notificación de la resolución de imputación de cargos, solo se exige la remisión del Informe de Supervisión al administrado. Situación que, en ese sentido, sí fue corroborada por Copeinca durante todo el procedimiento.
3. En ese sentido, que el administrado precise que —en cumplimiento del principio de buena fe procedimental— los medios informáticos remitidos deben contener en todo caso, una *foliación* o precisión de los documentos que contienen; en el presente caso, se verifica que en el disco compacto notificado sí se realizó la precisión de la información que contenía. Sin que ello suponga, claro está, la necesidad de detallar la ubicación de estos a través de foliación; actividad que, debe ser realizada por el administrado a efectos de proceder con una debida refutación de lo que se le imputa.
4. Así, que no se haga alusión al archivo o las capturas de pantalla que resultarían ilustrativas para ubicar la información dentro del referido medio magnético, en nada supone un detrimento del ejercicio de defensa de Copeinca; pues esta descripción sí se efectúa en el contenido propio del Acta de Supervisión y/o de los Informes de Supervisión remitidos, donde se detallan los medios probatorios empleados por la autoridad supervisora a efectos de establecer la presunta comisión de un hecho infractor.
5. Finalmente, respecto de la no identificación de los notificadores que llevaron a cabo las referidas diligencias; contrariamente a lo señalado por Copeinca, de la imagen detallada en el considerando 54 de la presente resolución, se evidencia que en ambos documentos se consignó el nombre, documento de identidad y firma del responsable de dicha notificación.

⁴⁹ En este punto, resulta clave precisar que fue el propio administrado el que señaló que el disco compacto remitido, no tiene una descripción de los documentos que contiene, siendo que este se vio obligado a efectuar la revisión de cada uno de sus archivos.

56. Por los fundamentos expuestos, y dado que en el presente procedimiento no se vulneró el debido procedimiento, en la medida en la que, Copeinca tuvo conocimiento de los cargos que se le imputaban, corresponde desestimar los argumentos formulados con relación a estos extremos en su recurso de apelación.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

57. En función al planteamiento efectuado por Copeinca en su recurso de apelación, las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso giran en torno a determinar:

- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no implementar el sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo —con recirculación de agua dulce— conforme a lo establecido en su PMA, y el subsecuente dictado de la medida correctiva correspondiente (conducta infractora N° 1).
- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no utilizar la trampa de grasa y el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento de agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA (conducta infractora N° 2).
- (iii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no operar su planta de harina de pescado de alto contenido proteínico sin utilizar los equipos para el tratamiento de efluentes industriales, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar sin tratamiento previo (conducta infractora N° 3).

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1. Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no implementar el sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo —con recirculación de agua dulce— conforme a lo establecido en su PMA, y el subsecuente dictado de la medida correctiva correspondiente

58. A efectos de dilucidar la presente cuestión controvertida, resulta esencial partir de la premisa de que toda actividad humana, susceptible de generar impactos ambientales, se encuentra sujeta al cumplimiento de determinadas obligaciones impuestas por parte del legislador; siendo que, en el caso concreto de las actividades pesqueras, se exige al administrado la adopción de las medidas necesarias para la prevención, reducción y control de estos daños o riesgos de contaminación o deterioro del entorno marítimo, terrestre y atmosférico⁵⁰.

⁵⁰ Ello de conformidad con lo establecido en los siguientes preceptos normativos:

Ley General del Ambiente

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA,

Sobre la obligación de implementar un sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo

59. En razón a ello, en el ordenamiento jurídico nacional —concretamente en el artículo 78° del RLGP— se establece la obligación de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas de ejecutar, con carácter permanente, sus planes de manejo ambiental, así como a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir los posibles efectos que sus actividades productivas pudieran ocasionar; ello, a partir de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final.
60. Razón por la que, de conformidad con lo señalado en el artículo 77⁵¹ del Decreto Ley N° 25977 - Ley General de Pesca, se prescribe que toda acción u omisión a las disposiciones establecidas en la normativa vigente sobre la materia, será constitutiva de infracción.
61. Sobre la citada base, el OEFA —en el marco de su función normativa— señaló que constituye infracción administrativa, el operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado sin implementar alguna de las fases de tratamiento. En concreto, en el primer párrafo del inciso (i) del literal a) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, se describe el siguiente detalle:

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

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes:

- a) **Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado**, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con equipos o sistemas de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada; contando con equipos o sistemas inoperativos; contando con equipos o sistemas que, a pesar de su operatividad, no sean utilizados; **o no implementando alguna de las fases de tratamiento.**

~~Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores:~~

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

el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. (...)

Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Ley N° 25977

Artículo 6.- El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico.

⁵¹ **Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca**

Artículo 77.- Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

- Si la conducta genera daño potencial a la flora o fauna, será calificada como grave y sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias. (Énfasis agregado)

62. Estando a ello, en el caso particular de Copeinca, la determinación e implementación del sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo, se recoge en el PMA aprobado por el Produce —concretamente, en el cronograma⁵² de implementación de equipos y sistemas complementarios de tratamiento de aguas residuales—, conforme se puede apreciar a continuación:

Resolución Directoral N° 031-2012-PRODUCE/DIGAAP

| ANEXO | | | | | |
|--|-------------------------------------|------|------|------|---------------------|
| MATRIZ: CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DE EQUIPOS Y SISTEMAS COMPLEMENTARIOS DE LAS PLANTAS DE HARINA Y ACEITE DE PESCADO, PARA ALCANZAR LOS LIMITES MAXIMOS PERMISIBLES DE EFLUENTES | | | | | |
| | MEDIDAS DE MITIGACION A IMPLEMENTAR | | | | INVERSION (\$) |
| | COLUMNA II | | | | |
| AÑOS/EQUIPOS Y SISTEMAS | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | |
| Trampa de Grasa | X | | | | 150,000.00 |
| Sistema de flotación con inyección de micro burbujas (DAF) | X | | | | 250,000.00 |
| Sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce) | | | X | | 1,560,000.00 |
| Sistema de tratamiento biológico para aguas servidas | X | | | | 30,000.00 |
| Sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipo y del establecimiento antes de su vertimiento al emisor submarino (Cribado, Trampa de grasa, Sedimentación y Tanque de Neutralización) | | | X | | 70,000.00 |
| TOTAL DE INVERSION APROXIMADA ANUAL (\$) | | | | | 2 060,000.00 |

Fuente: PMA

⁵² Cronograma que, posteriormente, fue modificado mediante Resolución Directoral N° 031-2012-PRODUCE/DIGAAP, cronograma que establece la obligación de implementar un sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce), durante el año 2012.

63. De la imagen precedente se observa que, durante el 2012, el administrado se comprometió a instalar el mencionado circuito, a efectos de cumplir con lo señalado en la normativa ambiental vigente respecto de la implementación de un sistema de tratamiento para los efluentes en la planta de harina y aceite de pescado.

Sobre lo detectado durante la Supervisión Regular

64. No obstante la obligación identificada, de los actuados en el expediente se tiene que —como consecuencia de las acciones de supervisión desplegadas— el supervisor detectó que Copeinca no habría cumplido con implementar el referido sistema de circuito cerrado, conforme se muestra a continuación:

| | |
|---|---|
| 3 | <p>Tratamiento de agua de bombeo</p> <p>HALLAZGO:</p> <p>Durante la supervisión se verificó el siguiente sistema de tratamiento del agua de bombeo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3 líneas de descarga (3 bombas de vacío a presión). - 3 desagües rotativos - 1 tanque de trasvase de para aguas claras de 40 m³ de capacidad. - 1 tanque de trasvase de para aguas rojas de 30 m³ de capacidad <p>Primera etapa de tratamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3 trommels, provistos de malla tipo Jhonson de 0.5 mm de abertura de malla. - 3 trommels, provistos de malla tipo Jhonson de 0.3 mm de abertura de malla <p>Segunda etapa de tratamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 Trampa de grasa con capacidad de tratamiento 500 m³/h - 1 celda de flotación (DAF) con capacidad de tratamiento 500 m³/h. <p>Tercera etapa de tratamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> - 1 tanque ecualizador de 600 m³. - 1 tanque ecualizador de 530 m³. - 2 decantadores ecológicos marca Hiller de capacidad de 120 m³/h |
|---|---|

Fuente: Acta de supervisión

65. Hallazgo que, a su vez, fue analizado por la DS, a través del Informe de Supervisión, bajo el siguiente detalle:

| | |
|--|---|
| <p>Hallazgo N° 01:</p> <p>El administrado no ha implementado un (1) sistema de circuito cerrado para el tratamiento de agua de bombeo (con circulación de agua dulce), debido a que cuenta con un (1) tanque de aguas claras conectado a la salida del decanter HILLER de la tercera fase de tratamiento de agua de bombeo, para luego verter dicho efluente al emisor submarino, para su disposición final en el cuerpo marino receptor, contraviniendo su compromiso asumido en el Plan de Manejo Ambiental aprobado con Resolución Directoral N° 070-2010-PRODUCE/DIGAAP del 06 de abril del 2010.</p> | <p>Clasificación: MODERADO</p> |
|--|---|

Fuente: Informe de Preliminar de Supervisión

66. Sustentando dicho análisis, en el contenido existente tanto en el reporte fotográfico que se muestra a continuación, como en el material audiovisual obrante en el expediente⁵³ como la base del registro fotográfico presentado a continuación:

Material fotográfico



Foto N° 22.- Separadora ambiental marca HILLER, para el tratamiento de los lodos. - Tercera fase de tratamiento de agua de bombeo

Fuente: Informe de Preliminar de Supervisión

⁵³ Archivo digital del disco compacto obrante a folio 14.

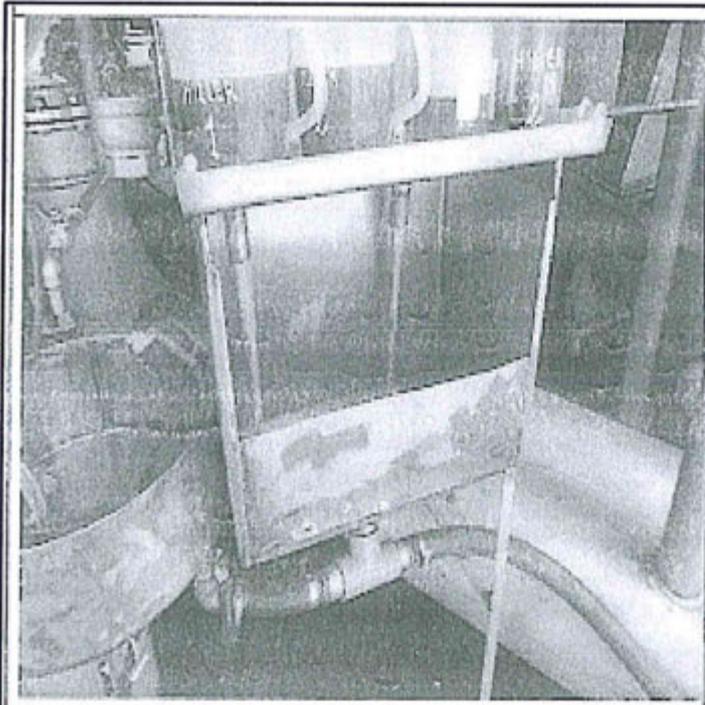


Foto N° 24.- Agua de bombeo tratada a la salida de la separadora ecológica HILLER.

Fuente: Informe de Preliminar de Supervisión

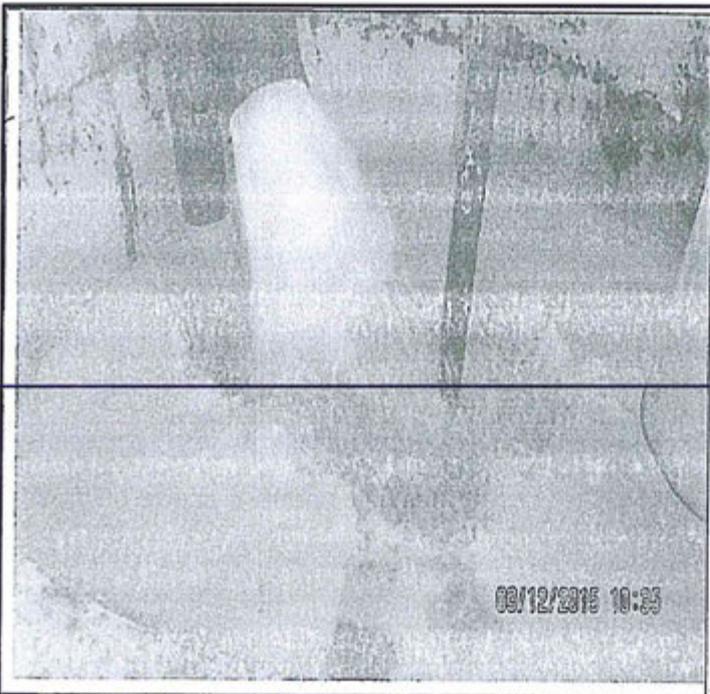


Foto N° 9.- Tanque de aguas claras.

Fuente: Informe de Preliminar de Supervisión

Extracto del material audiovisual



Fuente: Anexo del Informe Preliminar de Supervisión.

67. En función a ello, la DS recomendó iniciar un PAS contra Copeinca, al considerar que el hecho advertido durante las acciones de supervisión acarrearía el incumplimiento de la normativa ambiental vigente.
68. Finalmente, y tras la actuación de las partes intervinientes en el presente procedimiento, la Autoridad Decisora declaró la responsabilidad administrativa de Copeinca, al haber quedado acreditada la comisión de la conducta infractora referida a operar su planta de procesamiento de harina y aceite de pescado sin implementar parte del sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo.

Sobre lo alegado por Copeinca

Con relación a la presunta vulneración del principio de verdad material

69. Al respecto, el apelante precisó —reiterando lo argumentado a lo largo de la tramitación del presente procedimiento— que, en el presente caso, no se habría actuado de conformidad con el principio de verdad material, en tanto la primera instancia no consideró que existe una resolución emitida por el TFA, donde sí se

considera que la actuación del administrado resulta ser más eficiente; llegando incluso, en dicho pronunciamiento, a revocar la medida correctiva.

70. Teniendo en cuenta lo alegado, y sobre la base de lo esbozado en el considerando 31 de la presente resolución, la observancia del principio del debido procedimiento asegura que el administrado pueda gozar de los derechos y garantías que el ordenamiento jurídico le reconoce en su relación con la Administración. Principio que, dada su trascendencia, adquiere especial relevancia dentro de los procedimientos administrativos sancionadores actuando como limitante de la potestad sancionadora atribuida a la Administración.
71. Su correcta aplicación, por otro lado, guarda estrecha relación con el principio de verdad material reconocido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁴, en virtud del cual las decisiones de la Administración deberán basarse en hechos debidamente probados; por lo que corresponde a aquella la obligación de desplegar las acciones necesarias en aras de determinar o no la existencia de una conducta infractora que resulte sancionable.
72. Del marco normativo expuesto, y en tanto Copeinca consideró que la DFAI no habría desplegado toda la actividad probatoria para determinar su responsabilidad, al no considerar la existencia de la Resolución N° 017-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 3 de julio de 2015 emitida por este Tribunal, donde sí se considera que el actuar del administrado resulta más beneficioso para el tratamiento del agua de bombeo en función al pronunciamiento del Produce, se procederá a analizar las circunstancias que revisten dicho pronunciamiento y si puede ser, en esa línea, aplicable al presente caso.
73. Sobre el particular, se tiene que mediante Resolución N° 017-2015-OEFA/TFA-SEPIM, se resolvió lo siguiente:

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 096-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A., por incurrir en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, respecto de las conductas detalladas en los ítems 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente

⁵⁴

TUO de la LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - REVOCAR la Resolución Directoral N° 096-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015, en el extremo que ordenó como medida correctiva a Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A. implementar, en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles, dos (2) bombas ecológicas Moyno 1:1 para el tratamiento de agua de bombeo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa. (...)

74. Entre los fundamentos recogidos en la mencionada resolución se pueden evidenciar los siguientes:

- Con relación a la conducta infractora:

(...)

30. En ese contexto, y contrariamente a lo sostenido por la recurrente, los compromisos contenidos en su PMA y específicamente en su Cronograma de Inversión (referidos a la implementación de maquinarias y equipos previstos para los años 2010 y 2011) son de obligatorio cumplimiento, y por tal razón deben ser efectuados conforme al modo y plazo en que fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental, al estar 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 pesqueras, y finalmente alcanzar el cumplimiento de los LMP.

31. Cabe destacar, en ese orden de ideas, que Pacifico Centro reconoció no haber cumplido con los compromisos ambientales asumidos en el Cronograma de Inversión de su PMA, referidos a la implementación de dos (2) bombas ecológicas Moyno 1:1, prevista para el año 2010 y una trampa de grasa de 200 m³, prevista para el año 2011, estando ello recogido tanto en el Acta de Supervisión N° 0053, como en el Informe de Supervisión.

(...)

En ese contexto, y de manera posterior, a través del Oficio N° 016-2015-PRODUCE/Dpchi de fecha 26 de febrero de 2015, **la Dirección de Producción Industrial Pesquera para Consumo Humano Indirecto de Produce informó que no había procedido a modificar el compromiso ambiental asumido por Pacífico Centro en su PMA**, en lo relacionado a la implementación de dos (02) bombas ecológicas Marpen de tipo Lamela en reemplazo de dos (02) bombas ecológicas Moyno.

32. En conclusión; en virtud de las consideraciones expuestas, corresponde desestimar el presente argumento de Pacifico Centro. (Subrayado original, énfasis agregado)

- Con relación a la medida correctiva:

(...)

48. En este punto, es importante precisar que la conclusión a la que arribó la primera instancia (con relación a la condición técnica de las bombas Marpen respecto a las bombas Moyno 1:1, para la emisión de la medida correctiva) fue debidamente sustentada, en virtud de los medios probatorios con los

cuales contaba dicho órgano resolutorio a la fecha de la emisión de la Resolución Directoral N° 096-2015-OEFA/DFSAI.

(...)

50. Al respecto, la Dirección de Producción Industrial Pesquera para Consumo Humano Indirecto a través del Oficio N° 016-2015- PRODUCE/Dpchi de fecha 26 de febrero de 2015, señaló lo siguiente:

"Con escrito Adjunto N° 28654-2013-3, de fecha 17 de octubre de 2014, alcanza el Informe Final de Implementación del OMA – Planta Supe, el que da cuenta de la implementación al 100% de las medidas aprobadas con Resolución Directoral N° 055-2010-PRODUCE/DIGAAP. Cabe precisar que informa el cambio de las 02 bombas MOYNO (ratio 1:1) por 02 bombas MARPEN de Lamella (ratio 1:1). En tal sentido, no se ha procedido a modificar esa medida de mitigación ambiental establecida en el Cronograma de la Resolución Directoral citada. Sin embargo, es pertinente precisar que las bombas MARPEN Lamella, por sus características técnicas, son las más adecuadas para el transporte de pescado de la chata a la planta pesquera".

(Resaltado agregado)

51. De acuerdo con lo precisado por la autoridad certificadora, esta Sala advierte que, en el presente procedimiento administrativo sancionador, ha quedado acreditado que la instalación de las dos (2) bombas Marpen de tipo Lamela presentan condiciones técnicas más adecuadas para el transporte de la materia prima desde la chata a la planta pesquera.
52. En consecuencia, esta Sala considera que, si bien la medida correctiva referida a la implementación de dos (2) bombas ecológicas Moyno 1:1 para el tratamiento de agua de bombeo, fue válidamente emitida por la DFSAI, conforme ha sido sustentando precedentemente, de acuerdo con la nueva documentación incorporada al expediente (Oficio N° 016-2015-PRODUCE/Dpchi de fecha 26 de febrero de 2015) y analizada por este órgano colegiado, corresponde revocar la resolución apelada en dicho extremo.

75. Llegados a este punto, del análisis integral de la alegada Resolución N° 017-2015-OEFA/TFA-SEPIM, es posible evidenciar que, en el mencionado caso, si bien se resolvió revocar la medida correctiva impuesta al administrado (considerando un pronunciamiento emitido por el Produce), lo mismo no sucedió con la ~~responsabilidad administrativa atribuida a Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A.—administrado contra quien se siguió el procedimiento sancionador resuelto mediante la referida resolución—~~; pues la primera instancia, en aquel caso, concluyó que aun cuando existiera una opinión por parte de la autoridad certificadora, ello no implicaba la modificación del compromiso asumido por el referido administrado que permitiera exonerarlo de responsabilidad por el hecho infractor detectado.

76. Ahora bien, en el presente caso materia de análisis, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente, no existe prueba alguna presentada por el administrado donde se verifique la existencia de un pronunciamiento por parte de la autoridad certificadora.

77. En ese sentido, como bien lo señaló la DFAI en la resolución venida en grado, aun cuando Copeinca hubiera informado en el 2012 los resultados desfavorables obtenidos de la implementación del sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo al Produce, dicha una comunicación no constituye ni un pronunciamiento de su parte respecto de la modificación del sistema primigeniamente aprobado en el PMA, ni tan siquiera la remisión de una opinión técnica respecto de los componentes implementados por el administrado que permita considerarlo, de ser el caso, en el dictado de la medida correctiva.
78. Máxime si, de la revisión de la medida correctiva impuesta, la misma se encuentra direccionada a la acreditación de la aprobación de la modificación del PMA por parte del Produce; como más adelante será materia de análisis.
79. De lo expuesto, a juicio de este Tribunal, como quiera que al determinar la responsabilidad administrativa la primera instancia desplegó toda su actividad probatoria, no solo en función a las pruebas recabadas durante la supervisión — las mismas que fueron puestas en conocimiento de Copeinca en la notificación de la imputación de cargos⁵⁵— sino también verificando y analizando las presentadas por el recurrente (como es el caso del alegato referido a la decisión adoptada por el TFA en un pronunciamiento anterior); es posible concluir que en el caso materia de análisis, dicha autoridad no transgredió el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG. En consecuencia, corresponde desestimar sus argumentos en torno a este extremo.

De la presunta vulneración del principio de razonabilidad en el dictado de la medida correctiva

80. Conforme se desprende del recurso de apelación interpuesto, esta Sala advierte que el administrado alegó la transgresión del principio de razonabilidad, en tanto considera que la medida correctiva dictada no se ajusta a la realidad al escapar de su esfera de dominio la aprobación de la modificación de su PMA en el plazo considerado para su cumplimiento.

⁵⁵ Con relación a este punto, y dado que el administrado a lo largo del presente procedimiento, señaló que se habría vulnerado su derecho de defensa pues —para identificar los medios probatorios— se refirieron anexos de manera errónea (recordemos que Copeinca precisa que no existe ni el Anexo 6 ni el Anexo 54 en el Informe Preliminar de Supervisión Directa); esta Sala estima conveniente señalar que:

- Contrariamente a lo señalado por el apelante, de la revisión del anexo 6 detallado como medio probatorio por la DS, es posible precisar que este sí se encuentra en el archivo remitido al administrado, pues este contiene la fotografía N° 9; la misma que no solo ha sido plasmada en el considerando 66 de la presente resolución, sino que incluso fue empleada por el administrado para formular sus descargos.
- Que si bien de la revisión de los actuados no es posible advertir la existencia de un anexo 54 (siendo que solo se menciona el 53), lo cierto es que, adjunta al disco compacto donde se remitió al administrado el referido informe, se remitió videos cuyo contenido si bien no precisaba el cuestionado anexo, si especificaba el tipo de efluentes que se mostraba (esto es, el respectivo al agua de bombeo), conforme se puede apreciar en la imagen del considerando 66.
- En ese sentido, conforme se precisó en el acápite *Cuestión previa* de la presente resolución, en la tramitación del presente procedimiento, no se vulneró el derecho de defensa de Copeinca, al haberse notificado conforme a ley.

81. Así pues, se debe considerar que la observancia del principio de razonabilidad⁵⁶ reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁷, implica que las decisiones de la autoridad administrativa que acarreen la imposición de sanciones, deberán 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.
82. Principio que, aplicado al ámbito de las medidas correctivas, involucrará que tras el ejercicio del *ius puniendi* (esto es, luego de haberse determinado la responsabilidad del sujeto infractor) la administración deba dictar una medida correctiva —de corresponder— estrictamente necesaria para garantizar la tutela del bien jurídico protegido; premisa que, en todo caso, obliga a la Administración a actuar en el marco de los límites de sus facultades discrecionales con el propósito de individualizar, en un caso específico, la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
83. Sobre la base del mencionado precepto normativo, el legislador peruano estableció en el numeral 251.1⁵⁸ del artículo 251 del TUO de la LPAG, que las medidas correctivas dictadas en el marco de la determinación de responsabilidad administrativa, deberán ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretendan garantizar.
84. En función a lo señalado, este Tribunal analizará la medida correctiva N° 1 detallada en el cuadro N° 2 de la presente resolución y los fundamentos sobre los cuales, la Autoridad Decisora sustentó su decisión.

⁵⁶ De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad; a ello, se debe agregar que el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se refiere expresamente al primero de los nombrados.

⁵⁷ TUO de la LPAG
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

- 1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

⁵⁸ TUO de la LPAG
Artículo 251. -Determinación de la responsabilidad

251.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.

85. Como se desprende en el acápite V.2 de la resolución impugnada, la medida correctiva dictada versa en torno a: i) acreditar la aprobación de las modificaciones del IGA por parte del Produce en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles; o, ii) de no obtener la certificación ambiental en el plazo requerido, deberá acreditar la implementación el sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo (con recirculación de agua dulce), conforme a lo establecido en su PMA.
86. Al respecto, corresponde señalar que, de los argumentos formulados por el propio administrado⁵⁹, se tiene que aquel precisó haber informado a la DIGAAP del Produce —mediante Informe ING-INF-001 del 5 de enero de 2015— de la instalación de los decantadores ecológicos; hecho que condujo a este órgano colegiado a efectuar la búsqueda en el portal web institucional del Produce, a efectos de verificar el sentido de dicha comunicación (esto es, si mediante esta se solicitó a la mencionada entidad una modificación del instrumento).
87. Siendo que, como resultado, fue posible advertir que, mediante Resolución Directoral N° 008-2019-PRODUCE/DGAAMPA⁶⁰ del 9 de enero de 2019, la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas del Produce aprobó la Actualización del Instrumento de Gestión Ambiental de la planta de harina y aceite de pescado de alto contenido proteínico de 170 t/h de capacidad instalada, en la cual se modifica la obligación referente al tratamiento del agua de bombeo, estableciendo que este se realizará en tres (3) fases, no contemplando la implementación de un sistema de circuito cerrado para el agua de bombeo; siendo que, de su contenido, se observa lo siguiente:

⁵⁹ Concretamente, en el sustento 31 del recurso de apelación, el administrado precisó lo siguiente:

(...)

31. La Mención de la Resolución N° 017-2015-OEFA/TFA.SEPIM del 3 de julio del 2015-considerandos del 34 al 52- que es parte de los precedentes OEFA (...). En ese sentido en el Descargo 2 se señaló que:

(...)

27. En ese sentido debe prevalecer los principio(sic) de verdad material y razonabilidad a efectos de evaluar la conducta del administrado (...) al implementar -para el tratamiento de agua de bombeo- un sistema de tratamiento químico conformado por dos (02) decantadores ecológicos de la marca de capacidad 120 m²/h; proyecto que se informó a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería (DIGAAP) (...)

⁶⁰ Folios 146 al 151.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN



ES COPIA FIEL DEL ORIGINAL

Registro N° 00171272-2017

Fecha 09 de enero 2019

MANA DEL ROSARIO KEIRA GRANDA

PEDATARIO

R.M. N° 310-2015-PRODUCE

Resolución Directoral

N° 008-2019-PRODUCE/DGAAMPA

Lima, 09 de enero 2019

VISTOS, el escrito con Registro n° 00171272-2017 de fecha 28 de noviembre de 2017, presentado por la empresa CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C., así como los demás documentos vinculados a dicho Registro; y,

CONSIDERANDO:

Que, mediante el escrito de vistos la empresa CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. en adelante "la administrada", solicita la "Actualización del Instrumento de Gestión Ambiental de la planta de harina y aceite de pescado de Alto Contenido Proteínico de 170 t/h de capacidad instalada de procesamiento de materia prima", del Establecimiento Industrial Pesquero ubicado en Carretera Sechura Bayovar Km. 57.8, Centro Poblado Puerto Rico - Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura, con licencias de operación otorgadas mediante Resoluciones Directorales n°s 023-2000-PE/DNEPP y 068-2001-PE/DNEPP, modificadas mediante Resolución Directoral n° 698-2011-PRODUCE/DGEPP;

Que, el artículo 78 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo n° 012-2001-PE, establece que los titulares de las actividades pesqueras 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 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;

Fuente: <http://www.produce.gob.pe/index.php/shortcode/servicios-pesca/registro-administrativo-de-certificaciones-ambientales>

88. Como se desprende de la imagen adjunta, el pronunciamiento emitido por el Produce, se originó como consecuencia del escrito presentado por Copeinca, el 28 de noviembre de 2017 (esto es, aproximadamente un año antes de emitida la resolución venida en grado); en ese sentido, como quiera que, a la fecha de dictada la medida correctiva cuestionada, el administrado ya había solicitado la modificación de su instrumento de gestión ambiental; a criterio de este Tribunal, su dictado ha sido efectuado considerando el caso particular, así como en observancia de lo dispuesto en el artículo 251° del TUO de la LPAG.

89. Conclusión a la que llega esta Sala, en la medida que el plazo otorgado de noventa días para acreditar la aprobación de la modificación solicitada en el 2017, se ajusta a un criterio razonable.
90. En consecuencia, corresponde desestimar los argumentos planteados por Copeinca respecto de la medida correctiva dictada; recalcando que, aun cuando se haya desplegado la verificación por esta Sala del detalle obrante en el considerando 87 de la presente resolución, corresponderá al administrado acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ante la DFAI, en la forma, plazo y modo señalado en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
91. Por lo tanto, esta Sala concluye que, al haberse desvirtuado las alegaciones del recurrente, se ha de confirmar la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI, en lo concerniente a la determinación de la responsabilidad administrativa y la medida correctiva dictada respecto de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- VI.2. Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no utilizar la trampa de grasa y el sistema de flotación con inyección de microburbujas (DAF) para realizar la segunda fase del tratamiento de agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA**
92. Como ha sido objeto de desarrollo, en los considerandos 58 al 60 de la presente resolución, en el marco de las actividades de pesquería los titulares de las mismas, se encuentran obligados a operar sus plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, contando con los sistemas de tratamiento de sus efluentes pertinentes.
93. En efecto, respecto de la conducta materia de análisis, las precisiones de las características propias del sistema fueron recogidas en el PMA de Copeinca. En el cual se establece que el tratamiento del agua de bombeo, en una segunda fase, se realizará mediante trampas de grasas y un tanque de flotación con incorporación de microburbujas (DAF); conforme se tiene a continuación:

PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

8. PROPUESTA TECNOLÓGICA DE ACTUALIZACIÓN DEL PMA: EFLUENTES

8.1 Aspectos Básicos del Diseño de PMA

Tratamiento de Agua de Bombeo (...)

Segunda Fase: Recuperación de aceites y grasas.

En esta fase, los aceites y grasas y, en menor proporción, sólidos suspendidos menores a 0.5 mm, serán recuperados a través de trampas de grasa y tanque de flotación con incorporación de aire. (...) (Subrayado agregado).

94. Siendo que, concretamente en el Informe N° 85-2010-PRODUCE/DIGAAP, se evaluó la propuesta presentada en el PMA, determinando que la implementación de la trampa de grasa y el sistema DAF se realizaría durante el año 2010, plazo confirmado mediante Resolución Directoral N° 070-2010-PRODUCE/DIGAAP y en forma posterior mediante Resolución Directoral N° 031-2012-

PRODUCE/DIGAAP, que actualizó el referido instrumento de gestión ambiental; de acuerdo al siguiente detalle:

Informe N° 85-2010-PRODUCE/DIGAAP

3.3 Descripción (...)

El proyecto de actualización del Plan de Manejo Ambiental para el EIP de la empresa "CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C.", a fin de alcanzar los LMP indicados en el párrafo anterior, consiste en implementar en el lapso de cuatro años los equipos y sistema siguientes:

En el año 2010:

- Trampa de grasa
- Sistema de flotación con inyección de microburbuja (DAF) (...)

95. Conforme a dichas consideraciones, se tiene que el administrado asumió el compromiso de realizar el tratamiento del agua de bombeo mediante trampas de grasas y un tanque de flotación con incorporación de microburbujas (DAF), equipos que debieron implementarse el año 2010.

De lo detectado durante las acciones de supervisión

96. Durante la Supervisión Regular, la DS detectó que el administrado tenía implementado una trampa de grasa y una celda de flotación (sistema DAF), sin embargo, no hacía uso de los mismos, conforme a lo descrito en el Acta de Supervisión⁶¹

| ÍTEM | OCURRENCIAS ADICIONALES A LA SUPERVISIÓN |
|------|---|
| | Durante la supervisión se observó que los días 3; 4 y 5, fechas que se realizaron los monitoreos de efluentes, la planta no hizo funcionar su trampa de grasa y celda de flotación para el tratamiento de efluentes, los cuales se encontraban operativos, el tratamiento de efluentes fue mediante tromell, tanque equalizador; tratamiento químico coagulante y floculantes para que luego ingrese a 02 decantadores ecológicos marca Hiller. |
| | El administrado aduce que no se utilizaba toda la línea de tratamiento por motivo de la poca cantidad recepción de materia prima, y contaba con una característica de materia prima magra, y a la vez baja cantidad de grasas y sólidos en el agua de bombeo. |

Fuente: Acta de Supervisión

97. Hallazgos, que fueron analizados en el Informe Preliminar de Supervisión Directa y sustentados a través del siguiente reporte fotográfico, el cual fue recabado durante la supervisión⁶², como se aprecia a continuación:

⁶¹ Información contenida en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 372-2016-OEFA/DS-PES, p. 11 del Anexo I, del disco compacto que obra a folio 13.

⁶² Información contenida en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 372-2016-OEFA/DS-PES, p. 151 del Anexo I, del disco compacto que obra a folio 13.

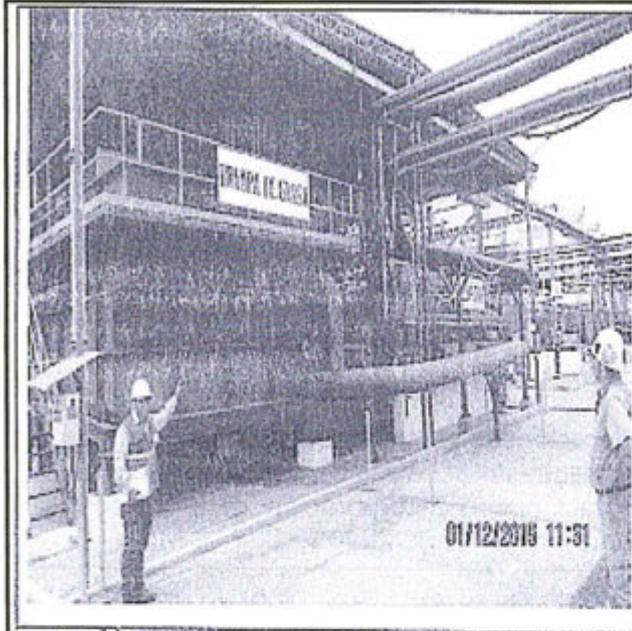


Foto N° 16.- Trampa de grasa.
- Tratamiento Segunda fase de
tratamiento de agua de bombeo.

Fuente: Informe Preliminar de Supervisión.

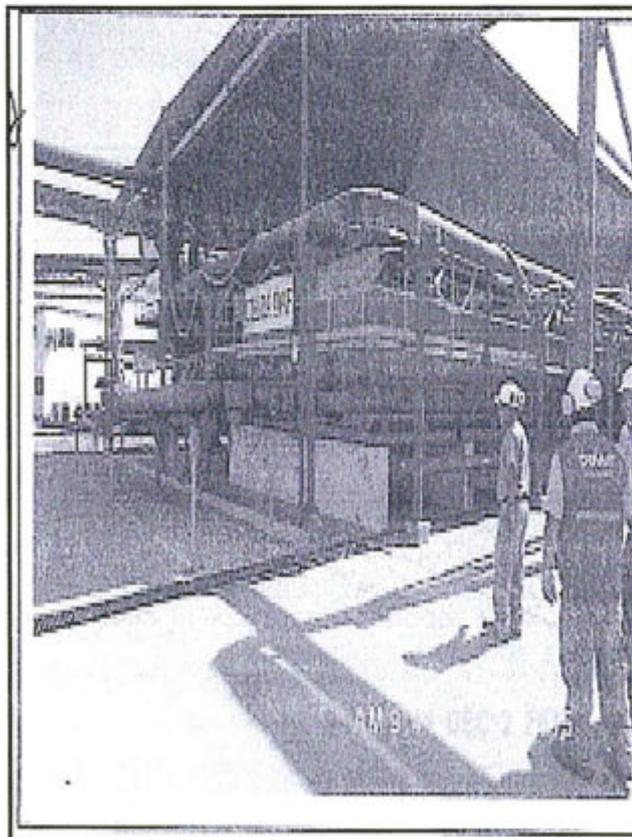


Foto N° 18.- Celda DAF -
Tratamiento Segunda fase de
tratamiento de agua de bombeo.

Fuente: Informe Preliminar de Supervisión.

98. En ese sentido, la Autoridad Supervisora concluyó que Copeinca habría incumplido con tratar los efluentes de agua de bombeo sin emplear los componentes establecidos en su PMA, en la segunda fase del tratamiento correspondiente.
99. De lo actuado en el presente expediente, mediante la resolución venida en grado, la DFAI resolvió declarar la responsabilidad administrativa de Copeinca con relación a la conducta infractora N° 2 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; al considerar que quedó acreditada la comisión de este de la infracción prevista en el primer párrafo del inciso ii) del literal a) del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 0015-2015-OEFA/CD.

Con relación a lo argumentado por Copeinca

100. El administrado indicó que durante la supervisión no se habría realizado el tratamiento del agua de bombeo mediante el uso de la trampa de grasa y del sistema DAF, debido a que, durante los días 3, 4, 5 y 7 de diciembre de 2015, habría recibido poca materia prima (456, 216, 103 y 805 toneladas, respectivamente).
101. Circunstancia que — pese a ser excepcional—, no fue considerada por la DFAI en la determinación de la responsabilidad; lo cual supone no solo la transgresión del principio de verdad material (pues la Administración no actuó todos los medios probatorios), sino que se vulneraría también el principio de culpabilidad, pues no se consideró todas las manifestaciones de la responsabilidad por el hecho.
102. Argumento ampliado, al precisar que, entre las circunstancias que no se tuvieron en cuenta, es que se logró evitar cualquier tipo de daño (incluyendo el potencial) al hacer uso de la separadora Hiller; en ese sentido, el pronunciamiento del órgano decisor es desproporcionado.

De la presunta vulneración de los principios de verdad material y culpabilidad

103. Estando a lo indicado, y a efectos de analizar los argumentos formulados por Copeinca, ~~deviene necesario traer a colación la premisa sentada a través del principio de presunción de licitud⁶³, a partir del cual se ha de entender que los administrados han actuado apegados a sus deberes, salvo prueba en contrario.~~
104. Principio que, en ese sentido, no opera únicamente como limitador de la potestad sancionadora, sino que su aplicación tiene mayor incidencia a favor del administrado pues *cubre al imputado durante el procedimiento sancionador, y se desvanece o confirma gradualmente, a medida que la actividad probatoria se va*

⁶³

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: (...)

9. **Presunción de licitud.**- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

desarrollando, para finalmente definirse mediante el acto administrativo final del procedimiento⁶⁴.

105. De igual manera, respecto a este principio, la doctrina ha señalado lo siguiente:

El principio de la presunción de inocencia opera con la misma función e igual intensidad en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, por lo que se concluye que, la carga de probar los hechos constitutivos de cada infracción o ilícito administrativo corresponde a la Administración Pública, sobre la base de una doble certeza: la de los hechos imputados y la de la culpabilidad (Nieto, A. 1994)⁶⁵.

106. Partiendo de lo expuesto, se tiene que han de concurrir dos circunstancias a efectos de que se produzca la correcta aplicación del mencionado principio dentro de un PAS: de un lado que: i) exista certeza de los hechos imputados al administrado; y, ii) que la culpabilidad sea determinada.

Del principio de verdad material

107. En el marco de la primera exigencia, cobra especial importancia lo señalado en el considerando 71 de la presente resolución con relación al principio de verdad material, pues es obligación de la Administración recabar medios probatorios idóneos que prueben el hecho constitutivo de infracción.

108. Sobre el particular, de la revisión de la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI, se advierte que la Autoridad Decisora sustentó su pronunciamiento tomando como base la información recabada durante la Supervisión Regular; información plasmada en el Acta de Supervisión, el Informe Preliminar de Supervisión y el Informe de Supervisión, siendo que este último documento recoge las conclusiones a las que se arribó tras el análisis de la documentación remitida por el propio administrado.

109. En ese sentido, y de acuerdo a lo precisado, esta Sala verifica que la DFAI, al momento de determinar la responsabilidad administrativa de Copeinca por no utilizar determinados componentes en la tercera fase del sistema de tratamiento del agua de bombeo, empleó no solo los medios probatorios señalados en los considerandos 96 y 97 de la presente resolución; sino que desplegó toda la actividad probatoria, al analizar los descargos formulados por el propio administrado, a través de los que reconoce los hechos por no contar con materia prima suficiente para ello.

110. Así se describe en el gráfico a continuación:

⁶⁴ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2017, Tomo II pp. 440 y 441.

⁶⁵ Como se cita en Rojas Jesús, *Los Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador como límites de la Potestad Administrativa Sancionatoria*, p.170. Caracas 2004. Ediciones Paredes.

Análisis de las observaciones presentadas por el administrado.

Mediante el escrito con registro N° 38195 y fecha del 24 de mayo del 2016, el administrado alcanza sus observaciones mediante el cual manifiesta que:

"El sistema de tratamiento implementado, dos fases física y química, ambas etapas están diseñadas para trabajar con un rango óptimo de concentración; si los valores de sólidos y grasas supera la concentración de diseño entonces el tratamiento físico se vuelve ineficiente y se requiere de la etapa química, pero si las concentraciones de grasas o sólidos están por debajo del mínimo exigido; entonces el tratamiento físico no será efectivo, y la poca concentración en este caso de "grasas" deberá ser capturada en el tratamiento químico".

"Por esa razón, es que dependiendo de las características del agua de bombeo a tratar la cual está directamente relacionada con la frescura de la materia prima recibida, es que se puede tratar químicamente de forma directa, facilitando la operación del tratamiento y disminuyendo el tiempo de retención de estas aguas evitando su rápida descomposición por las temperaturas ambientales donde se ubica la planta bayobar".

"Cabe mencionar que habiendo recibido poca materia prima tal como indica a continuación 456, 216, 103 y 805 toneladas descargadas los días 3, 4, 5 y 7 de diciembre respectivamente y con una relación de agua de bombeo de 1:1; se tenía poco volumen de agua de bombeo para tratar en las celdas de tratamiento físico (trampa de grasa y DAF) no llegando a cubrir ni siquiera el volumen mínimo de cada etapa física que es de 250 m³ que sumando a una condición de materia prima muy fresca y de bajo contenido de grasa es decir menor a 3000 ppm, nos permitió operar directamente en las separadoras ambientales Hiller, las que separan los sólidos y la grasa como si fuera un sólido total, obteniendo como producto de este proceso un lodo rico en sólidos y grasas, que es aprovechado en el proceso de producción".

Fuente: Informe de Supervisión

111. Queda claro, por tanto, que la actividad probatoria de la Administración se desarrolló en el marco de la Supervisión Regular, en tanto se solicitó a Copeinca la presentación de los descargos, a efectos de verificar las circunstancias que se desarrollaron en torno a los hallazgos detectados; información que, en todo caso, solo podía ser proporcionada por el administrado para contradecir lo verificado.

112. Por todo lo expuesto, esta Sala es de la opinión que la primera instancia ha acreditado debidamente los hechos imputados a Copeinca en el presente procedimiento sancionador; en consecuencia, la resolución venida en grado ha sido emitida en plena observancia del principio de verdad material.

Del principio de culpabilidad

113. Respecto del segunda premisa, esta Sala considera pertinente efectuar ciertas precisiones, en la medida en que, si bien la culpabilidad se reconoce en los procedimientos administrativos sancionadores en general, al considerarse que en estos ~~la responsabilidad administrativa es subjetiva~~ —conforme prescribe el numeral 10⁶⁶ del artículo 248° del TUO de la LPAG—; en el marco de los

⁶⁶ TUO de la LPAG

procedimientos seguidos ante el OEFA, la responsabilidad se erige como de naturaleza objetiva⁶⁷.

114. Supuesto especial que, en razón de ello, ha sido analizado por la doctrina y donde se señala que:

(...) la responsabilidad ambiental objetiva encuentra asidero en las teorías clásicas del riesgo creado y riesgo provecho, por cuanto quien asumen un riesgo donde exista peligrosidad, debe responder por todos los daños causados por dicha peligrosidad, incluyendo si la conducta es lícita, de esta forma, la asunción de riesgo de una actividad intrínsecamente peligrosa no podría bajo ninguna circunstancia corresponder a la víctima ni a la sociedad, sino a los responsables de la misma⁶⁸.

115. De lo expuesto, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero; lo cual supone que el administrado deberá demostrar que el hecho no fue originado por su comportamiento sino por razones externas a su actuación⁶⁹.

116. Ahora bien, como quiera que, en el presente caso, la infracción imputada atiende a la no utilización de la trampa de grasa y el sistema DAF para realizar la segunda fase del tratamiento de agua de bombeo, y, según el propio administrado, dicha situación fue excepcional, como consecuencia de no contar con la materia prima necesaria para la producción de harina de pescado y, en ese sentido, generar el efluente de agua de bombeo para su tratamiento (en este punto, se ha de recordar que Copeinca señaló que el volumen mínimo necesario para el funcionamiento de los mismos es 250 m³, hecho que indica, haberlo sustentado mediante Carta

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

10. **Culpabilidad.-** La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

⁶⁷ Al respecto, el artículo 144° de la Ley General del Ambiente⁶⁷, el artículo 18° de la Ley N° 29325, refieren la naturaleza objetiva de la responsabilidad administrativa en materia ambiental.

⁶⁸ PEÑA CHACÓN, Mario, *Daño responsabilidad y reparación ambiental*
Consulta: 26 de abril de 2019
http://cmsdata.iucn.org/downloads/cel10_penachacon03.pdf

Cabe agregar que según Martín Mateo:

La objetivización de la responsabilidad tiene un campo extraordinariamente propicio en las relaciones reguladas por el Derecho ambiental en cuanto que efectivamente buena parte de los daños causados al perturbarse los elementos ambientales, tienen carácter ocasional y son producto de fallos en los dispositivos técnicos de control.

MARTÍN MATEO, Ramón, *Derecho Ambiental*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977, p 112.

⁶⁹ GUZMÁN NAPURÍ, Christian, *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Tercera Edición, 2017. Instituto Pacífico. Lima. pp. 759.

042SGA-016); ello no puede considerarse como un hecho que pueda causar la ruptura del nexo causal y, por tanto, eximirlo de su responsabilidad administrativa.

117. Conclusión a la que llega este órgano colegiado, pues de la revisión del medio probatorio presentado por aquel —vale decir, la mencionada Carta 042SGA-16— no se evidencia prueba alguna que sustente la materia prima recibida, así como las especificaciones técnicas que caracterizan la operación de los equipos de tratamiento (trampa de grasa y sistema DAF).
118. Por ende, se ha de concluir que en el presente caso, no se produjo la vulneración de los principios de verdad material ni de culpabilidad, correspondiendo desestimar los argumentos formulados por el administrado en este extremo.

Respecto al daño potencial

119. Ahora bien, respecto al daño potencial el administrado indicó que no se consideró el uso de la superadora Hiller, que evitó cualquier tipo de daño (incluyendo el potencial; por lo que el pronunciamiento del órgano decisor, es desproporcionado.
120. Con relación a este punto, resulta claro que la evaluación del presunto hecho infractor se realizó considerando que los efectos ocasionados por una actuación contraria a la normativa ambiental vigente, podría generar un daño potencial al ambiente.
121. En ese sentido, en tanto, las actividades llevadas a cabo en un EIP son susceptibles de generar impactos ambientales significativos, es ahí donde radica la importancia de dar cumplimiento no solo a la normativa ambiental vigente, sino también a los compromisos asumidos por los propios administrados en sus IGA, máxime si los mismos se adoptan en función al conocimiento de la actividad que realizan los administrados y las consecuencias que las mismas pueden acarrear.
122. Llegados a este punto, siendo que para que se configure un daño potencial basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo, el cual es consecuencia directa de la realización de la actividad productiva del titular de una licencia, sin que medie la observancia de la normativa vigente (~~esto es sin tratar los efluentes sin utilizar la trampa de grasa y el sistema DAF en la tercera fase del tratamiento de agua de bombeo~~); de forma tal que, el emplear un mecanismo no previsto (como el de los decantadores Hiller), puede acarrear la existencia de un daño potencial sobre el medio que rodea las instalaciones de la planta donde se vienen realizando las actividades.
123. En función a lo señalado en el presente acápite, y en tanto Copeinca no acreditó la ruptura del nexo causal, a efectos de desvirtuar la imputación de la conducta infractora por la que se determinó su responsabilidad administrativa, corresponde desestimar lo argumentado por del administrado en este extremo de su recurso de apelación y confirmar la resolución venida en grado.

124. Asimismo, y en tanto el administrado no formuló argumento alguno con relación a la medida correctiva dictada como consecuencia de la determinación de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora analizada en el presente caso, corresponde confirmar dicho extremo de la resolución impugnada.

VI.3. Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Copeinca por no operar su planta de harina de pescado de alto contenido proteínico sin utilizar los equipos para el tratamiento de efluentes industriales, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar sin tratamiento previo

125. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Copeinca en su recurso de apelación respecto de la conducta infractora N° 3, esta Sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SDI en la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁷⁰, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD⁷¹.

126. 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 TUO de la LPAG⁷², se establece que las autoridades administrativas deben actuar con

⁷⁰ 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.

⁷¹ 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.

⁷² TUO de la LPAG.

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

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

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 conferidas⁷³.

127. Al respecto, Morón Urbina ha señalado lo siguiente⁷⁴:

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

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como "vinculación positiva de la Administración a la Ley", exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

128. En definitiva, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente; constituyéndose, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa.

129. En ese sentido, conforme señala Baca Oneto⁷⁵, del principio de legalidad es posible constatar la existencia de cuatro consecuencias: (i) la legalidad formal o reserva de ley, en virtud de la cual sólo por normas con rango de ley pueden establecerse una conducta como infractora; (ii) la legalidad material o tipicidad, que exige una tipificación clara y precisa para imponer un castigo; (iii) la irretroactividad, según la cual solo pueden castigarse como conductas infractoras aquellas que al momento de realizarse ya estuvieran previstas como tal; y, (iv) *Non bis in ídem*, a partir del cual solo cabe sancionar una vez la conducta infractora.

130. De lo expuesto, se colige entonces que la vertiente formal y material de la legalidad se proyecta en el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁷⁶, en virtud del cual únicamente constituyen conductas

⁷³ 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.

⁷⁴ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

⁷⁵ BACA ONETO, Víctor. 2016. *La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador*. Themis 69. Revista de Derecho
Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/16709/17040>
Consulta: 27 de marzo de 2019

⁷⁶ 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: (...)

sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁷⁷.

131. Mandato de tipificación que, por otro lado, se presenta en dos niveles:

- i) A nivel normativo, 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 norma⁷⁸.

132. En ese sentido, Nieto García precisa que, 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 estricto⁷⁹.

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.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ Es relevante señalar que, conforme a Nieto:

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

NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, 5ta. ed., 2012, p. 269.

⁷⁹ *Ibidem*.

133. Llegados a este punto, si bien el principio de tipicidad implica la existencia de un grado de certeza suficiente desde la creación normativa a efectos de que la subsunción de los hechos en aquellas pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁸⁰; no resulta menos cierto que esa exhaustividad también deberá ser trasladada a los propios hechos considerados por la Administración como constitutivos de infracción administrativa.
134. 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 PAS - realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es decir, si el hecho imputado a Copeinca corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).
135. Así, como se esbozó a lo largo de la presente resolución, en el caso en concreto, mediante Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de Copeinca por la comisión de la conducta infractora relativa a **operar su planta de harina de pescado de alto contenido proteínico sin utilizar los equipos para el tratamiento de los efluentes industriales, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar sin tratamiento previo.**

Sobre los medios probatorios

136. Determinación realizada, por otro lado, en función a los medios probatorios obtenidos durante la Supervisión Regular, los cuales se encuentran referidos al manejo del agua de limpieza (Acta de Supervisión⁸¹) y de efluentes industriales no

⁸⁰ 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.

⁸¹ Información contenida en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 372-2016-OEFA/DS-PES, p. 4 del Anexo I, del contenido en el CD digitalizado que obra en el folio 13.

caracterizados⁸² (material audiovisual del Informe Preliminar de supervisión⁸³), conforme se muestra a continuación:

Tratamiento de agua de limpieza de planta (pisos, paredes, superficies de equipos, canaletas, etc.).

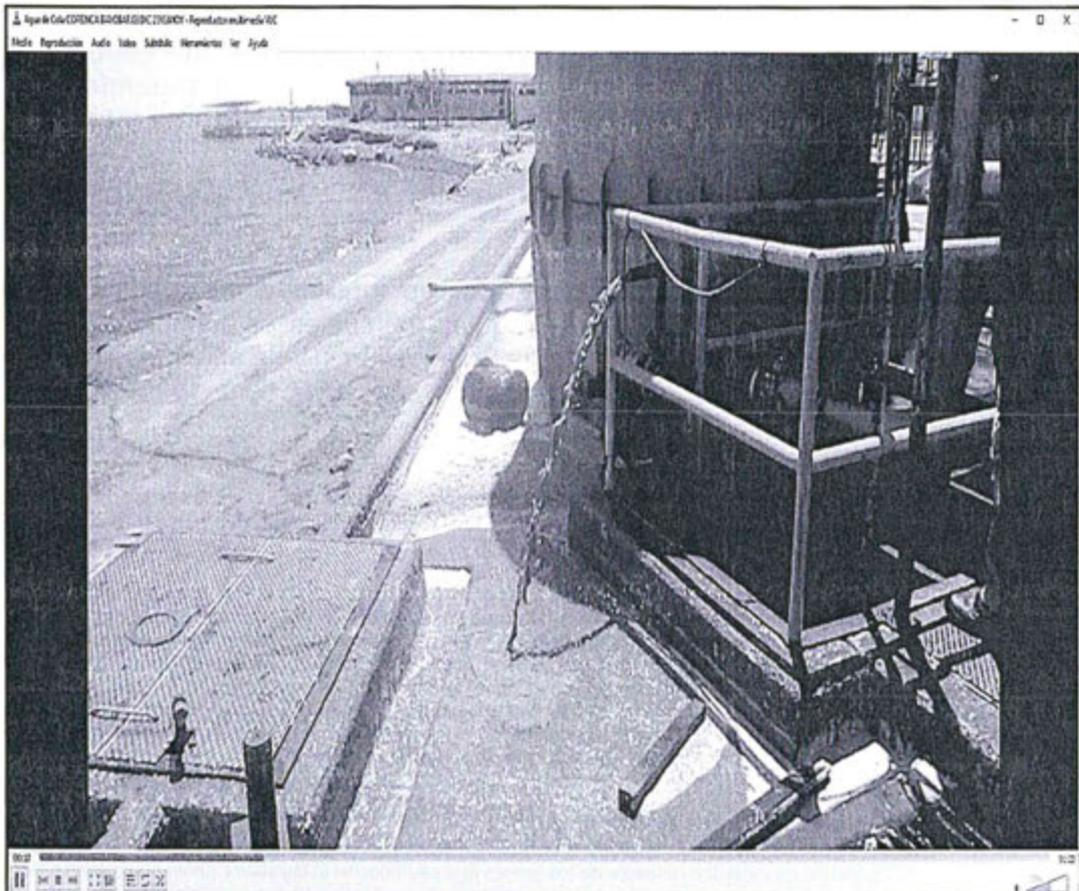
HALLAZGO

El administrado dispone del siguiente sistema de tratamiento:

Las aguas procedentes de la limpieza de planta, son colectadas mediante canaletas de concreto, provistas de rejillas horizontales de hierro, estos son almacenados en una poza de sedimentación de concreto, para ser enviados a un pozo equalizador. Luego los efluentes son bombeados a un tanque reactor N°01 con capacidad de 12 m³ para ser coagulado; luego los efluentes son bombeados a un tanque reactor N° 02 con capacidad de 12 m³ para su neutralización; finalmente este efluentes es enviado a dos filtros de grava, para su posterior vertido al emisor submarino.

Los sólidos recuperados son derivados a una cancha de lodos con una capacidad de 15 m³ para que luego sean dispuestos a su disposición final a través de una EPS-RS.

Fuente: Acta de Supervisión



Fuente: Anexo del Informe Preliminar de Supervisión.

⁸² Es necesario indicar que durante la supervisión no se identificó el origen de los referidos efluentes.

⁸³ Material audiovisual obrante a folio 14

De la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI

137. Basada en dichos medios probatorios, la SDI consideró iniciar un PAS contra Copeinca, conforme se evidencia a continuación:

| | |
|---|--|
| <p>3</p> <p>El administrado operó su planta de harina de pescado de alto contenido proteinico sin utilizar los equipos para el tratamiento de los efluentes industriales¹⁰, razón por la cual derivaba dichos efluentes al mar sin tratamiento previo.</p> | <p>Norma sustantiva presuntamente incumplida</p> |
| | <p>Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca 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>Norma que tipifica la presunta infracción administrativa</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 Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes: a) Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con equipos o sistemas de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada; contando con sistemas inoperativos; contando con equipos o sistemas que a pesar de su operatividad, no sean utilizados; o no implementado alguna de las fases de tratamiento. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores. (ii) En caso de no utilizar los equipos o sistemas de tratamiento; o tenerlos inoperativos: 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> |

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA/DFSAI/SDI

138. En virtud a lo expuesto, se procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en los referidos dispositivos legales con el fin de verificar si existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción del hecho que se califica como infracción administrativa (norma sustantiva y norma tipificadora).
139. Al respecto, como se señaló en los antecedentes de la presente resolución, en el procedimiento administrativo incoado mediante la Resolución Subdirectoral materia de análisis se imputó al administrado la presunta conducta referida a no utilizar los equipos o sistemas de tratamiento, generando daño potencial a la flora o fauna.

140. En este contexto es necesario mencionar que, del primer medio probatorio empleado por la SDI, esto es, de lo consignado por el supervisor en el Acta de Supervisión, se evidencia que durante la supervisión se constató que el administrado no contaba con una trampa de grasa para el tratamiento de los efluentes de limpieza; en ese sentido se debe entender que el administrado no habría implementado la trampa de grasa conforme a lo establecido en el Informe N° 85-2010-PRODUCE/DIGAAP. Donde se dispone que:

Informe N° 85-2010-PRODUCE/DIGAAP

4.1 Sistema de tratamiento de efluentes (agua de bombeo, limpieza de equipos y establecimiento industrial pesquero) que no se integran al proceso productivo; dichos efluentes serán vertidos al cuerpo marino receptor cumpliendo con los LMP (...)

C. Tratamiento de efluentes de limpieza:

- Cribado: 1 tamiz revestido con malla Jhonson de 0.5 mm
- Trampa de grasa (...) (Subrayado agregado)

141. En relación a ello, la DS describió en el Acta de Supervisión⁶⁴ que el sistema de efluentes se encontraba comprendido por rejillas horizontales, pozo equalizador, tanque de coagulación y tanque de neutralización; hecho que se contraría con la imputación realizada por la SDI al efectuar la construcción de la misma, en tanto en esta se indica que se habría implementado la referida trampa, sin embargo, no se estaría haciendo uso de la misma.

142. Por consiguiente, en tanto, de la revisión de los actuados obrantes en el expediente, no fue posible evidenciar la existencia de dicha trampa a efectos de corroborar la imputación efectuada por la Autoridad Instructora, a criterio de este órgano colegiado, la mencionada autoridad, al indicar lo señalado en el considerando previo, desnaturalizó el hallazgo realizado durante la Supervisión Regular.

143. De otro lado, y conforme se precisó del análisis de los medios probatorios empleados, también fue posible detectar que la Autoridad Decisora —al determinar responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta— indicó como medio de prueba el vídeo anexo al Informe de Supervisión (como se observa en la imagen plasmada en el considerando 136). Ello en tanto, de la revisión de la resolución venida en grado, se desprende lo siguiente:

(...)

61. Al respecto, debemos indicar que en el en el Informe Final - cuyos argumentos y motivación forman parte de la presente Resolución - la Autoridad Instructora concluyó lo siguiente:

- (i) Respecto al argumento (i); si bien en el Informe Preliminar se consignó que los efluentes vertidos sin tratamiento eran los efluentes provenientes del agua de cola, en el ITA la Dirección de Supervisión ha precisado que el efluente que era vertido sin tratamiento al cuerpo

⁶⁴ Página 3 del Anexo I del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 372-2016-OEFA/DS-PES, contenido en el CD digitalizado que obra en el folio 13.

marino receptor (en adelante, CMR), se trataba de los efluentes de limpieza, tal como ha sido reconocido por el propio administrado; siendo ello así, el error material incurrido al momento de señalar el tipo de efluente, no es relevante en el presente caso; toda vez que estos efluentes, cualquiera que sea la procedencia, estaban siendo derivados sin tratamiento al CMR, hecho que contraviene el compromiso asumido en su PMA.

- (ii) Asimismo, conforme al artículo 210° del TUO de la LPAG, los errores materiales pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. Es por ello que, si bien son dos efluentes distintos, han sido derivados sin tratamiento hacia el mar, por lo que no hay alteración del contenido sustancial de la imputación, al tratarse de un daño potencial al cuerpo marino receptor, cualquiera sea su procedencia.
- (iii) Respecto al argumento (ii); se verificó que en la fotografía N° 72 y los videos que sustentan la conducta infractora, se evidencia claramente que los efluentes industriales eran derivados hacia el mar sin recibir ningún tratamiento previo.
- (iv) Finalmente, se precisa que si bien este hallazgo no fue mencionado en el Acta de Supervisión, si ha sido recogido en el Informe Preliminar de Supervisión Directa, notificado el 9 de mayo del 2016 a través la Carta N° 2426-2016-OEFA/DS35 , a través del cual se le notificó al administrado, los medios probatorios, fotografías y videos de la supervisión, en el cual se evidencia el vertimientos de efluentes hacia el mar; en razón de ello, el administrado si ha tenido la posibilidad de efectuar descargos sobre los hechos ocurridos.

144. Del referido detalle, es posible constatar que, si bien la conducta infractora versa en torno a no hacer uso de los equipos del sistema de tratamiento pese a contar con ellos, la motivación del acto impugnado por Copeinca, hace referencia únicamente al vertimiento de los efluentes sin tratamiento sin hacer uso del emisor submarino; ello conforme se precisa a continuación:

- 63. Al respecto, es preciso indicar que si bien en el Informe de Supervisión Directa el hecho cuestionado estaba referido a efluente de agua de cola, el ITA subsanó el hecho como un error material refiriéndolo como efluente de limpieza. Ahora bien, es importante señalar que los efluentes agua de cola y de limpieza corresponden o son catalogados como efluentes industriales, ya que el primero pertenece al efluente de proceso y el segundo, valga la redundancia, al de limpieza.
(...)
- 64. Del mismo modo, la Dirección de Supervisión realizó la subsanación del error material, no afectando el contenido sustancial del hecho detectado, debido a que **lo esencial de la imputación es el daño potencial que se estaría causando al verter los efluentes al cuerpo marino receptor sin un tratamiento previo**. Por lo manifestado, lo señalado por el administrado queda desvirtuado. (Énfasis agregado)

145. En función a lo expuesto, siendo que la totalidad de los medios probatorios empleados por las autoridades intervinientes en el presente procedimiento sancionador, no permiten acreditar la subsunción del o los hechos detectados durante la Supervisión Regular, pues los mismos no solo refieren: i) la inexistencia de una trampa de grasa; y, ii) que parte de los efluentes industriales con vertidos —sin tratamiento previo— directamente al mar sin hacer uso del emisor submarino; no es posible concluir que se haya realizado una correcta subsunción de lo detectado en el tipo infractor descrito.
146. Por consiguiente, este colegiado considera que tanto la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA-DFSAI/SDI como la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Copeinca por la comisión de la conducta infractora N° 3 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron emitidas vulnerando el principio de tipicidad y subsecuentemente el principio del debido procedimiento, 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, y acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad⁸⁵.
147. 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 PAS al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la Autoridad Instructora realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos infractores detectados en la Supervisión Regular.
148. Finalmente, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos en este extremo, 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.

⁸⁵

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 (...).

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 2343-2018-OEFA/DFAI del 28 de setiembre de 2018, en el extremo que determinó la responsabilidad de Corporación Pesquera Inca S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras N°s 1 y 2 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como respecto del dictado de sus correspondientes medidas correctivas; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. - Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 1802-2017-OEFA-DFSAI/SDI del 31 de octubre de 2017 y de la Resolución Directoral N° 2343-2018-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 Corporación Pesquera Inca S.A.C. respectivamente, por la comisión de la conducta infractora N° 3 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haber sido emitidas vulnerando los principios de legalidad y tipicidad y debido procedimiento; 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.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a Corporación de Corporación Pesquera Inca S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Presidente

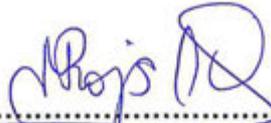
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal

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





.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

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



.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

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