



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

RESOLUCIÓN N° 335-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2543-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PUERTOS DEL PACÍFICO S.A.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00538-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N° 00538-2019-OEFA/DFAI del 23 de abril de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Puertos del Pacífico S.A. por exceder los valores máximos admisibles en el monitoreo realizado el 4 de mayo de 2018, así como la multa impuesta, ascendente a 10.28 UIT, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

Lima, 5 de julio de 2019



I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral N° 028-2010-PRODUCE/DIGAAP del 17 de febrero de 2010¹, se otorgó Certificación Ambiental aprobatoria al Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de inversión denominado "Instalación de la Planta de Enlatado de Recursos Hidrobiológicos de 5964.15 cajas/turno de capacidad", a favor de Andesa.
2. Mediante Resolución Directoral N° 599-2010-PRODUCE/DGEPP² de fecha 13 de setiembre de 2010, se otorgó a Andina de Desarrollo Andesa S.A.C. (en adelante, **Andesa**) la titularidad de la licencia para desarrollar la actividad de procesamiento a través de su Planta de Enlatado de Productos Hidrobiológicos, con una capacidad instalada de 3297 cajas/turno, en su establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en Calle Carlos Concha N° 180, Provincia Constitucional del Callao.


¹ Informe de Supervisión, pp. 236 - 238, contenido en el disco compacto que obra a folios 10 del expediente.

² Documento del Informe de Supervisión Directa N° 900-2016-OEFA/DS-PES, pp. 47 a 48, contenido en el disco compacto que obra a folio 11 del Tomo I del expediente 1690-2017-OEFA/DFSAI/PAS.

Handwritten signature

- 
- 
3. Mediante Resolución Directoral N° 131-2017-PRODUCE/DGPCHDI³ del 04 de julio de 2017, se aprobó el cambio de titularidad de la licencia para operar la planta de enlatado otorgada a Andesa mediante Resolución Directoral N° 599-2010-PRODUCE/DGEPP, a favor de Puertos del Pacífico S.A.⁴ (en adelante **Puertos del Pacífico**).
 4. Del 3 al 5 de mayo de 2018, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular al EIP (en adelante, **Supervisión Regular**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en los instrumentos de gestión ambiental y en la normativa ambiental vigente por parte de Puertos del Pacífico.
 5. Los resultados de dichas diligencias fueron recogidos en el Acta de Supervisión Directa s/n⁵ del 5 de mayo de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizados en el Informe de Supervisión N° 140-2018-OEFA/DSAP-CPES del 28 de junio de 2018⁶ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
 6. Sobre la mencionada base, mediante Resolución Subdirectoral N° 761-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁷ del 29 de agosto de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Puertos del Pacífico⁸.
 7. El Informe Final de Instrucción N° 0029-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de enero de 2019⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado a Puertos del Pacífico, el 7 de febrero de 2019¹⁰, por medio del cual se le otorgó un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos¹¹.

³ Acta de Supervisión, pp. 53 a 56, contenido en el disco compacto que obra a folio 10 del expediente.




⁴ Registro Único de Contribuyentes N° 20600581768. Cabe precisar que de acuerdo al Portal de la SUNAT, el 2 de abril de 2019 fue dada de baja la razón social Puertos del Pacífico S.A., siendo esta actualmente Océano Seafood S.A.

⁵ Folios 12 a 18 del expediente.

⁶ Folios 2 a 9 del expediente.

⁷ Folios 30 a 32. Dicha resolución fue notificada a Andesa el 12 de setiembre de 2018 (folio 80).

⁸ Andesa presentó sus descargos mediante escrito con Registro N° 79851 del 26 de setiembre de 2018 (folios 123 a 139).



⁹ Folios 49 a 57 del expediente.

¹⁰ Folio 58 del expediente.

¹¹ A través del escrito con Registro N° 027211, presentado el 20 de marzo de 2019 (folios 61 al 90), Puertos del Pacífico formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

8. El 23 de abril de 2019, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 00538-2019-OEFA/DFAI¹², por medio de la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Puertos del Pacífico, por la comisión de la conducta infractora detallada a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	El administrado habría excedido los Valores Máximos Admisibles (VMA) de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅), Demanda Química de Oxígeno (DQO) y Sulfuros (S ⁻²) en el monitoreo realizado el 4 de mayo de 2018 por la DS, incumpliendo así lo dispuesto en el Instrumento de Gestión Ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> - Numeral 15.1 del artículo 15° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Impacto Ambiental¹³ (LSEIA). - Artículos 15° y 29° del Reglamento de la Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, 	Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental (RCD N° 006-2018-OEFA/CD) ¹⁴ .

¹² La referida resolución (folios 91 al 102) fue notificada a Puertos del Pacífico el 24 de abril de 2019 (folio 103 del expediente).

¹³ **Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental**
Artículo 15°.- Seguimiento y control
 15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

¹⁴ **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA-CD, Tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**
Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental
 Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
		(RLSEIA) ¹⁵ . - Artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE (RLGP) ¹⁶ .	

Fuente: Resolución Subdirectorial N° 761-2018-OEFA/DFAI/SFAP
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

9. Asimismo, a través de dicho pronunciamiento se sancionó a Puertos del Pacífico con una multa ascendente a diez y 28/100 Unidades Impositivas Tributarias (10.28 UIT) vigentes a la fecha de pago, al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora señalada previamente.
10. La Resolución Directoral N° 00538-2019-OEFA/DFAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

¹⁵ **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**

Artículo 15.- Obligatoriedad de la Certificación Ambiental

Toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo, que estén relacionados con los criterios de protección ambiental establecidos en el Anexo V del presente Reglamento y los mandatos señalados en el Título II, debe gestionar una Certificación Ambiental ante la Autoridad Competente que corresponda, de acuerdo con la normatividad vigente y lo dispuesto en el presente Reglamento. Para efectos de lo señalado en el párrafo anterior, como resultado del proceso de evaluación de impacto ambiental, la Autoridad Competente aprobará o desaprobará el instrumento de gestión ambiental o estudio ambiental sometido a su consideración, entendiéndose cuando la Resolución emitida sea aprobatoria, que ésta constituye la Certificación Ambiental.

La desaprobación, improcedencia, inadmisibilidad o cualquier otra causa que implique la no obtención o la pérdida de la Certificación Ambiental, implica la imposibilidad legal de iniciar obras, ejecutar y continuar con el desarrollo del proyecto de inversión. El incumplimiento de esta obligación está sujeto a las sanciones, de Ley.






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

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

¹⁶ **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 que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, de efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales en general y de los recursos hidrobiológicos en particular, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades. Por lo tanto, están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reúso, reciclaje, tratamiento y disposición final. Asimismo, están obligados a adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas que les sirven de sustento.

- 
- 
- 
- 
- 
- i) Del Informe de Ensayo N° 22862/2018, elaborado por ALS LS Perú S.A.C., se acredita que el administrado habría excedido los VMA establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA para los parámetros DQO5, DQO y S⁻².
- ii) Si bien el administrado alegó que cumple con realizar los monitoreos de efluentes de manera constante conforme a su instrumento de gestión ambiental, incluyendo el semestre en el que se excedieron los VMA, la DFAI señaló que la presente imputación versa sobre el incumplimiento de los VMA, no sobre la realización, o no, de los monitoreos ambientales.
- iii) Del mismo modo, el recurrente alegó que, en todos los monitoreos realizados, los resultados obtenidos no superaron los VMA, con excepción de la que fue realizada durante la supervisión, por lo que debió existir un error en dicha muestra, al no encontrarse presente el personal encargado de los equipos.
- iv) Al respecto, la DFAI señaló que de acuerdo al Reglamento de Supervisión vigente durante la Supervisión Regular, la autoridad puede realizar monitoreos, teniendo el administrado la potestad de solicitar la dirimencia durante su desarrollo, si es que lo considera necesario; dirimencia que no fue solicitada, razón por la cual, no se puede demostrar la ocurrencia de error. Del mismo modo, la DFAI señaló que, de la lectura del Acta de Supervisión, se aprecia que el administrado no advirtió inconsistencia alguna durante la toma de muestra.
- v) El administrado alegó que la Resolución Subdirectoral N° 761-2018-OEFA/DFAI/SFAP, fue emitida sin considerar los medios probatorios presentados mediante escritos de Registro 53789-2018 y 61646-2018, hecho que le generó indefensión.
- vi) Al respecto, la DFAI señaló que la Resolución Subdirectoral N° 761-2018-OEFA/DFAI/SFAP, fue emitida cumpliendo con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (**TUO de la LPAG**), la misma que al dar inicio al procedimiento sancionador, no evalúa los argumentos del administrado, hecho que no afecta el debido procedimiento.
- vii) Si bien el administrado alegó que de acuerdo al artículo 149° del RLGP, se debe tener en cuenta la intencionalidad o culpa del infractor, la DFAI señaló que de acuerdo a la Ley del SINEFA, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en sus instrumentos de gestión ambiental.
- viii) Si bien del Informe de Ensayo N° 1806115 del 30 de junio de 2018, aportado por el administrado, se verifica que los parámetros DBO5, DQO y S⁻² no

superaron los VMA establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, la DFAI señaló que, de acuerdo al criterio adoptado por este Tribunal a través de la Resolución N° 332-2018-TFA-SMEPIM, la infracción referida al exceso de los VMA incumpliendo con lo establecido en su EIA, no es subsanable.

11. El 16 de mayo de 2019, Puertos del Pacífico¹⁷ interpuso recurso de apelación, contra la Resolución Directoral N° 00538-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

- i) Mitigó el resultado del monitoreo realizado el 4 de mayo de 2018, antes de la imputación de cargos realizada a través de la Resolución Subdirectoral N° 761-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 29 de agosto de 2018, a través de la presentación de los Informes de Monitoreos de Efluentes N° 1806073-I y 1806115 de fecha 10 de julio de 2018, en los que se aprecia que cumplen con los VMA establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA.
- ii) En ese sentido, el administrado señala que, se debe aplicar el eximente de responsabilidad recogido en el inciso f) del artículo 257 del TUO de la LPAG, situación similar que ha sido evaluada por el Consejo de Apelación de Sanciones a través de las RCONAS N° 587-2017-PRODUCE/CONAS-CT y 553-2017-PRODUCE/CONAS-CT. Una interpretación contraria importaría la vulneración de lo dispuesto en el artículo II del Título Preliminar del TUO de la LPAG, a través del cual se dispone que las leyes que crean y regulan procedimientos especiales, no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en dicha ley, así como al principio del debido procedimiento.
- iii) Asimismo, alega que se debe tener en cuenta lo dispuesto a través del artículo 149° del RLGP y el artículo 248° del TUO de la LPAG, referidos a la consideración de la intencionalidad o culpa del infractor y el perjuicio causado, así como el principio de razonabilidad, respectivamente. De no aplicarse dicho principio, se podría incurrir en un exceso de punición que podría resultar en una medida confiscatoria, ya que el excesivo monto de la multa (10.28 UIT) absorbe parte esencial de su capital.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁸, se crea el OEFA.

¹⁷ Presentado mediante escrito de registro N° 97817 de fecha 5 de diciembre de 2018 (folios 214 a 241).

¹⁸ Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal,

13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011¹⁹ (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.
14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁰.
15. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD²² se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento,

adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

Artículo 1°. - Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

²² Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.

Artículo 2°. - Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia

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

16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²³ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²⁴ disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. 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)²⁵.
18. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²⁶, se prescribe que el ambiente comprende aquellos

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.

²³ 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.

²⁴ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

²⁶ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (diario oficial *El Peruano*, 15 de octubre del 2005)
Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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.

19. 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.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁷.
21. 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 fundamental²⁸ 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 preserve²⁹; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁰.

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.

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

²⁸ **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.

²⁹ 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.

³⁰ 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.

22. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³¹: (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 armónica³²; 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 referida³³.
23. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
24. 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 inciertos³⁴.
25. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

³² Al respecto, el TC, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan 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”.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

IV. ADMISIBILIDAD

26. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 219° del TUO de la LPAG, por lo que es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

27. Determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Puertos del Pacífico por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

Sobre el marco normativo que regula el EIA

28. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, este Tribunal considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados por esta Sala respecto al cumplimiento de los compromisos establecidos en instrumentos de gestión ambiental.
29. Sobre el particular, debe mencionarse que de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados³⁵.

³⁵

LEY N°28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

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

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

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

30. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55°³⁶ del RLSEIA, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
31. En este orden de ideas y, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente³⁷, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
32. Por lo tanto, a efectos del análisis de la cuestión controvertida, corresponde identificar previamente las medidas y componentes dispuestos en su instrumento de gestión ambiental. En ese sentido y siguiendo el criterio señalado en el considerando *supra*, lo que corresponde es identificar los compromisos relevantes, así como las especificaciones contempladas para su cumplimiento, relacionados modo, forma y tiempo; y luego de ello, en todo caso, evaluar el compromiso desde la finalidad que se busca, la cual está orientada a la prevención de impactos negativos al ambiente.
33. Tal como se ha mencionado a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso, derivado del instrumento de gestión ambiental de Puertos

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

³⁶ **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de la Ley del SEIA, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de setiembre de 2009.**

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

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

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

³⁷ Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N° 062-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de octubre de 2017, N° 018-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 22 de junio de 2017, N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016 y Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, entre otras.

del Pacífico, corresponde identificar al mismo, así como a las demás especificaciones establecidas para su cumplimiento.

Sobre el compromiso ambiental contenido en el EIA

34. Al respecto, cabe señalar que mediante Resolución Directoral N° 028-2010-PRODUCE/DIGAAP del 17 de febrero de 2010, la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros del Produce, aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto denominado "Instalación de la Planta de Enlatado de Recursos Hidrobiológicos de 5964.15 cajas/turno de capacidad", en virtud del cual, el administrado se comprometió a cumplir con lo establecido en el Anexo de dicho instrumento de gestión ambiental, tal como se aprecia a continuación:

**ANEXO
COMPROMISOS AMBIENTALES ASUMIDOS
ANDINA DE DESARROLLO ANDESA S.A.C.**

3) PROGRAMA DE MONITOREO

- ✦ Para el monitoreo de los efluentes residuales se realizará previo al vertimiento a la red de alcantarillado y cumplirá con lo establecido en el D.S. N° 021-2009-VIVIENDA que aprueba los Valores Máximos Admisibles (VMA), la frecuencia será semestral y serán remitidos a la DIGAAP dentro de los 30 días siguientes al monitoreo.

Sobre lo detectado durante la Supervisión Regular

35. Al respecto se debe indicar que, durante la Supervisión Regular llevada a cabo del 3 al 5 de mayo de 2018, se realizó la toma de dos (2) muestras de agua a la salida de la última fase del tratamiento de aguas residuales industriales previo a su vertimiento al alcantarillado.
36. En ese sentido, el análisis químico de las muestras tomadas fue realizado por un laboratorio acreditado haciendo uso de métodos igualmente acreditados, conforme se puede evidenciar en el Informe de Ensayo N° 22862/2018.



INFORME DE ENSAYO: 22862/2018

RESULTADOS ANALITICOS

Muestras del ítem: 1

Nº ALS	20908/2018-1.0	20908/2018-2.0	20908/2018-1.0
Fecha de Muestreo	04/05/2018	04/05/2018	04/05/2018
Hora de Muestreo	11:39:00	12:00:00	12:15:00
Tipo de Muestra	Agua Residual Industrial PDP-AT-CA	Agua Residual Industrial PDP-AT02-CA	Agua Residual Industrial PDP-DT01-CA
Identificación			
Parámetro	Ref. Méx.	Unidad	LD

Parámetro	Ref. Méx.	Unidad	LD	20908/2018-1.0	20908/2018-2.0	20908/2018-1.0
CONTROLES DE CALIDAD						
Aceites y Grasas	18394	mg/L	0.100	84.05	4.172	7.524
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5)	12412	mg/L	2	28903	2738	2046
Demanda Química de Oxígeno	12336	mg O2/L	2	3997	2018	2262
Sólidos Totales Suspendedos	12440	mg/L	2	4826	77	58
Sulfuros	12494	mg/L	0.001	0.276	46.41	60.45

Observaciones

LD = Límite de detección.
 Procedimiento de la muestra: Provincia Constitucional del Callao-Callao-Callao.
 +/- : Símbolo que denota la definición del intervalo de confianza en el cual se encuentra inmerso el valor reportado.
 Valores de incertidumbre sílos respecto al valor reportado, se dan para concentraciones cuyo orden de magnitud es próximo al límite de cuantificación.
 Si el valor de incertidumbre es expresado como:
 NE = No estimable, para concentraciones menores al límite de cuantificación, en los cuales no se puede asegurar la exactitud.
 0 = atribuido a incertidumbres cuyo valor en cifras significativas es menor al límite de detección.

CONTROLES DE CALIDAD

Control Blancos				
Parámetro	LD	Unidad	Resultado	Fecha de Análisis
Aceites y Grasas	0.100	mg/L	< 0.100	10/05/2018
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5)	2	mg/L	< 2	05/05/2018
Demanda Química de Oxígeno	2	mg O2/L	< 2	08/05/2018
Demanda Química de Oxígeno	2	mg O2/L	< 2	08/05/2018
Sólidos Totales Suspendedos	2	mg/L	< 2	07/05/2018
Sólidos Totales Suspendedos	2	mg/L	< 2	07/05/2018
Sulfuros	0.001	mg S2/L	< 0.001	07/05/2018

Control Estandar			
Parámetro	% Recuperación	Límites de Recuperación (%)	Fecha de Análisis
Aceites y Grasas	105.4	85-115	10/05/2018
Aceites y Grasas	99.0	85-115	10/05/2018
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5)	108.1	80-120	05/05/2018
Demanda Química de Oxígeno	95.8	80-120	08/05/2018
Demanda Química de Oxígeno	110.0	80-120	08/05/2018
Sólidos Totales Suspendedos	92.0	80-120	07/05/2018
Sólidos Totales Suspendedos	91.0	80-120	07/05/2018
Sólidos Totales Suspendedos	103.0	80-120	07/05/2018
Sólidos Totales Suspendedos	103.0	80-120	07/05/2018
Sulfuros	93.0	80-120	07/05/2018

LD = límite de detección.
 Las fechas de ejecución del análisis para los ensayos realizados en las instalaciones del laboratorio, se refieren a las fechas indicadas en las calidas de Ejecuciones de Calidad. No aplica para ensayos rescatados.

37. Ahora bien, de la evaluación de los resultados presentados en el mencionado Informe de Ensayo, la DS determinó que el administrado incumplió su compromiso ambiental toda vez que superó la concentración establecida en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, para los parámetros Demanda DBO, DQO y S², conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Punto de monitoreo	Parámetro		
	DBO (mg/L)	DQO (mg/L)	Sulfuros (mg/L) (*)
PDP-DT01-CA	2738	2018	46.41
PDP-DT02-CA	2046	2262	60.45
Valores Máximos Admisibles D.S. 021-2009-VIVIENDA	500	1000	5

(*) Se debe indicar que mediante D.S. N° 001-2015-VIVIENDA, se realizó la actualización de los VMA para diversos parámetros, entre ellos los sulfuros, sin embargo, dicha actualización mantuvo la concentración máxima establecida en el D.S. N° 021-2009-VIVIENDA para este parámetro.

Fuente: Informe de Ensayo N° 22862/2018.

Elaboración: TFA.

De las conclusiones arribadas a través del Informe de Supervisión

38. Luego del análisis del hallazgo detectado durante la Supervisión Regular, la DS emitió el Informe de Supervisión, concluyendo que el administrado no había cumplido con el compromiso asumido en su EIA, recomendando el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente, tal como se aprecia a continuación:

Informe de Supervisión

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

58. Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión³¹ sobre el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables en el marco de la supervisión regular, se recomienda a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, en su calidad de Autoridad Instructora³², que inicie procedimiento administrativo

Hechos detectados en la supervisión	Norma que establece la obligación	Subsanación	Resultado	Tipo de Medida Administrativa
El administrado no ha evaluado los parámetros de monóxido de carbono (CO) y dióxido de nitrógeno (NO ₂) en el monitoreo de calidad de aire correspondiente al segundo semestre del 2017.	Artículos 85° y 86° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado con Decreto Supremo N° 012-2001-PE.	Sí subsana	Archivo	No aplica
El administrado ha superado los Valores Máximos Admisibles (VMA) de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅), Demanda Química de Oxígeno (DQO) y Sulfuros (S ²⁻) en el muestreo de efluentes industriales realizado el 4 de mayo del 2018 por el personal del OEFA.	Artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado con Decreto Supremo N° 012-2001-PE.	No subsana	Inicio de PAS	Medida Correctiva

39. Por consiguiente, y en virtud a lo actuado en el expediente, la Autoridad Decisora declaró la responsabilidad administrativa de Puertos del Pacífico.

Argumentos de apelación de Puertos del Pacífico

Respecto de la subsanación de la conducta infractora

40. El administrado alega que mitigó el resultado del monitoreo realizado el 4 de mayo de 2018, antes de la imputación de cargos, a través de la presentación de los

Informes de Monitoreos de Efluentes N° 1806073-I y 1806115 de fecha 10 de julio de 2018, en los que se aprecia que cumple con los VMA establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA.

41. En atención a lo resuelto por la DFAI tanto en la Resolución Directoral N° 00538-2019-OEFA/DFAI, así como al argumento expuesto por el administrado en su recurso de apelación, este Colegiado estima pertinente desarrollar el marco normativo que regula la posibilidad de subsanar voluntariamente la conducta infractora imputada, a fin de no incurrir en responsabilidad administrativa.
42. Sobre el particular, cabe mencionar que, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG³⁸, la subsanación voluntaria de la conducta infractora con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
43. En ese sentido y teniendo en cuenta lo señalado por este Tribunal en reiterados pronunciamientos³⁹, corresponde indicar que, a efectos de que se configure la eximente analizada, deben concurrir las siguientes condiciones:
- Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
 - Que se produzca de manera voluntaria.
 - La subsanación de la conducta infractora⁴⁰.
44. En virtud de lo expuesto, esta Sala procederá a determinar si la conducta realizada por Puertos del Pacífico se enmarca dentro del supuesto de la eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, a la luz de los medios probatorios ofrecidos por el administrado.
45. Bajo esta óptica, no solo se evaluará la concurrencia de los requisitos descritos, sino también el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la

³⁸ TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

³⁹ Entre los cuales figuran las resoluciones N° 014-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 013-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, entre otras.

⁴⁰ Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

naturaleza de la conducta infractora y desde los efectos que la misma despliega, atendiendo a que existen infracciones que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁴¹, no son susceptibles de ser subsanadas.

46. En el presente caso, la conducta analizada está referida a la obligación por parte del administrado, asumida en su instrumento de gestión ambiental, de realizar el monitoreo de los efluentes residuales de manera previa al vertimiento a la red de alcantarillado, de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA que aprueba los VMA, de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario.

47. Al respecto, cabe precisar que los VMA son la concentración de determinados parámetros, contenidos en las descargas de las aguas residuales no domésticas a verter en los sistemas de alcantarillado sanitario, que pueden influenciar negativamente en los procesos de tratamiento de las aguas residuales, al exceder dichos valores⁴².

48. En ese sentido, corresponde tener en consideración que los VMA constituyen instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes⁴³ que pueden —legalmente— ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores.

49. Asimismo, cabe advertir que los VMA han sido adoptados por el Estado como instrumentos de gestión ambiental para controlar la concentración de las sustancias contenidas en las emisiones y efluentes que son descargadas o emitidas al cuerpo receptor, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente.

50. Así entonces, los administrados deben cumplir con los VMA durante todo su

⁴¹ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, el incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio, entre otros.

⁴² **Reglamento de Valores Máximos Admisibles (VMA) para las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2019-VIVIENDA**, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 11 de marzo de 2009.

Artículo 4.- Definiciones

Para efectos de la aplicación del presente Reglamento se tiene en cuenta las definiciones siguientes:

19. Valores Máximos Admisibles (VMA): Es la concentración de los parámetros, establecidos en el Anexos N° 1 y N° 2 del presente Reglamento, contenidos en las descargas de las aguas residuales no domésticas a descargar en los sistemas de alcantarillado sanitario y que puede influenciar negativamente en los procesos de tratamiento de las aguas residuales, al exceder dichos valores.

⁴³ El término *efluente* puede ser entendido como la descarga líquida de materiales de desecho en el ambiente, la cual puede ser tratada o sin tratar; mientras que *emisión* es todo fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión, así como toda forma de energía radioactiva o electromagnética (sonido), que emanen como residuos o producto de la actividad humana.

Ver: FOY VALENCIA, Pierre y Walter VALDEZ MUÑOZ. *Glosario Jurídico Ambiental Peruano*. Lima: Editorial Academia de la Magistratura, 2012.

Consulta: 3 de agosto de 2017

Disponible en:

http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho_ambiental/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf

proceso de producción, porque a través de dicho cumplimiento evitarán la generación de impactos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.

51. Siendo ello así, el exceder los VMA de sus efluentes en un momento determinado, implica un incumplimiento del compromiso asumido en su instrumento de gestión ambiental, el cual tiene naturaleza instantánea dado que refleja características específicas de un momento específico, por lo que no resulta subsanable.
52. De acuerdo a lo indicado, esta Sala concluye que, por su naturaleza, la conducta analizada en el presente acápite no es subsanable; en ese sentido, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 255 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, respecto de este extremo.

Sobre la intencionalidad o culpabilidad

53. Asimismo, el administrado alega que se debe tener en cuenta lo dispuesto a través del artículo 149° del RLGP y el artículo 248° del TUO de la LPAG, referidos a la consideración de la intencionalidad o culpa del infractor y el perjuicio causado.
54. Con relación a lo alegado por el administrado, cabe indicar que en virtud del principio de culpabilidad previsto en el numeral 10 del artículo 248° del TUO de la LPAG se establece que «La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo en los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva».
55. En ese sentido, conforme el artículo 18° de la Ley N° 29325⁴⁴ —en concordancia con el artículo 144° de la LGA⁴⁵— los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental que les resulten aplicables, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA. Es decir, en materia ambiental no es aplicable la responsabilidad subjetiva, por lo que no cabe analizar la culpabilidad del administrado, sino únicamente acreditar el nexo causal entre el impacto negativo causado, en forma de riesgo o daño, y su actividad productiva.
56. En ese sentido, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado únicamente podrá eximirse de la responsabilidad administrativa

⁴⁴ LEY N° 29325

Artículo 18°. - Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁴⁵ LEY N° 28611

Artículo 144°. - De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. (...).

objetiva si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

Sobre la razonabilidad de la multa impuesta

57. Con relación a la multa de diez y 28/100 Unidades Impositivas Tributarias (10.28 UIT) impuesta, el administrado señala que esta puede conducir a una medida confiscatoria, puesto que lo considera excesivo al absorber parte esencial de su capital.
58. Sin embargo, y de acuerdo a lo explicado en los considerandos 93 al 95 de la Resolución Directoral N° 00538-2019-OEFA/DFAI, la multa no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.
59. Así entonces, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utiliza la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)⁴⁶.
60. En ese sentido, teniendo en cuenta que de acuerdo a la SUNAT, los ingresos percibidos por el administrado durante el año 2017 ascendieron como mínimo a 2,469.14 UIT, y que en consecuencia, la multa a imponerse no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, es decir, a 246.914 UIT, la multa impuesta ascendente a diez y 28/100 Unidades Impositivas Tributarias (10.28 UIT), no resulta confiscatoria para el administrado.
61. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 00538-2019-OEFA/DFAI del 23 de abril de 2019, a través de la cual se determinó i) la responsabilidad administrativa de Puertos del Pacífico, por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N°1 de la presente resolución; y, ii) la sanción de diez y 28/100 Unidades Impositivas Tributarias (10.28 UIT) impuesta.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por 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 de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

⁴⁶ Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 23 de noviembre del 2018, la SUNAT remitió a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos los Rangos de Ingresos Anuales por empresa de los sectores fiscalizables por el OEFA, del periodo 2014-2018. Respecto a los ingresos percibidos por Puertos del Pacífico S.A. durante el año 2017, los mismos ascendieron como mínimo a 2,469.14 UIT.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 00538-2019-OEFA/DFAI del 23 de abril de 2019, que determinó la responsabilidad administrativa de Puertos del Pacífico S.A. por la comisión de la conducta detallada en el Cuadro N° 1, así como la multa impuesta, ascendente a diez y 28/100 Unidades Impositivas Tributarias (10.28 UIT), por los fundamentos establecidos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- DISPONER que el monto de la multa, ascendente a diez y 28/100 Unidades Impositivas Tributarias (10.28 UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

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

Regístrese y comuníquese.


.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental


.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal

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

.....
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**

6