



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 086-2020-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 3135-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : PISCIFACTORÍAS DE LOS ANDES S.A.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01539-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *se revoca la Resolución Directoral N° 01539-2019-OEFA/DFAI del 30 de septiembre de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías de los Andes S.A. por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador.*

Lima, 28 de febrero de 2020

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Ministerial N° 032-97-PE del 15 de enero de 1997¹, se otorgó a Piscifactorías de los Andes S.A.² (en adelante, **Piscifactorías**), licencia de operación para desarrollar la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos, a través de su planta de congelado (capacidad: 2,5 t/día) y curado (capacidad: 2,3 t/mes), en su establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en el distrito de Quichuay, provincia de Huancayo, departamento de Junín.
2. Mediante el Oficio N° 909-96-PE-DIREMA del 29 de octubre de 1996, el Ministerio de Pesquería, hoy Ministerio de la Producción (**Produce**) otorgó certificación favorable a su Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (**PAMA**) del administrado.

¹ Páginas 29 y 30 del archivo denominado Acta de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra a folio 6 del expediente.

² Registro Único de Contribuyentes N° 20129561263.

3. Del 04 al 06 de setiembre 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 2018**), 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 del administrado.
4. Los resultados de dichas diligencias fueron recogidos en el Acta de Supervisión s/n³ del 06 de setiembre de 2018 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizados en el Informe de Supervisión N° 257-2018-OEFA/DSAP-CPES del 30 de octubre de 2018⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. Sobre la mencionada base, mediante Resolución Subdirectoral N° 0245-2019-OEFA/DFAI-SFAP⁵ del 06 de junio de 2019, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Piscifactorías⁶.
6. El Informe Final de Instrucción N° 0347-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de julio de 2019⁷ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), fue notificado a Piscifactorías, el 8 de agosto de 2019⁸, por medio del cual se le otorgó un plazo de quince (15) días hábiles para la presentación de sus descargos⁹.
7. El 30 de setiembre de 2019, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 01539-2019-OEFA/DFAI¹⁰, por medio de la cual se resolvió declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías, por la comisión de las conductas infractoras detalladas a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
1	Piscifactorías no ha realizado el monitoreo de efluentes industriales del I semestre de 2017, conforme	- Artículos 78° y 85° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por	Numeral (ii) del literal a) del artículo 7° y subcódigo 4.1 del Cuadro de Sanciones

³ Contenido en el disco compacto que obra a folios 06 del expediente.

⁴ Folios 1 a 4 del expediente.

⁵ Folios 7 a 9 del expediente. Notificada el 12 de junio de 2019 (folio 11 del expediente).

⁶ Piscifactorías presentó sus descargos mediante escrito con Registro N° 2019-E01-067010 del 10 de julio de 2019 (folios 12 a 33 del expediente).

⁷ Folios 136 a 143 del expediente.

⁸ Folios 145 y 146 del expediente.

⁹ A través del escrito con Registro N° 2019-E01-084087, presentado el 02 de setiembre de 2019 (folios 151 a 176 del expediente), Piscifactorías formuló descargos al Informe Final de Instrucción.

¹⁰ La referida resolución (folios 274 al 284 del expediente) fue notificada a Piscifactorías el 07 de octubre de 2019 (folio 286 del expediente).

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
	a lo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Efluentes.	Decreto Supremo N° 012-2001-PE (RLGP) ¹¹ . - Numeral 5.1 inciso 5 de la Resolución Ministerial N° 061-2016-PRODUCE, Protocolo para el Monitoreo de Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto ¹² (Protocolo de Monitoreo)	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 ¹³

¹¹ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de marzo de 2001.

Artículo 78°.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas

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

Artículo 85°.- Objeto de los programas de monitoreo

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

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

¹² Resolución Ministerial N° 061-2016-PRODUCE, que aprueba el Protocolo para el Monitoreo de Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto, publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 12 de febrero de 2016.

5. ALCANCES Y APLICACIÓN DEL PROTOCOLO

- 5.1 El Protocolo de Monitoreo de Efluentes, es de carácter obligatorio y debe ser aplicado por todos los administrados del Subsector Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción con Licencia de Operación vigente, en cuyas plantas se generen efluentes (...).

¹³ Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, que aprueba la tipificación de infracciones administrativas y establece 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, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de marzo de 2015.

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

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el monitoreo de la actividad pesquera y acuícola de mayor escala:

- a) No realizar el monitoreo correspondiente conforme a lo establecido en la normatividad vigente o el instrumento de gestión ambiental. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractores: (...)
 - (ii) No realizar el monitoreo correspondiente en las plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo o en la actividad de acuicultura. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de dos (2) hasta doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias.

N°	Conducta infractora	Normas sustantivas	Norma tipificadora
			(RCD N° 015-2015-OEFA/CD).
2	Piscifactorías no ha realizado el monitoreo de efluentes industriales del II semestre de 2017 y I semestre de 2018, conforme a lo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Efluentes.	<ul style="list-style-type: none"> - Artículos 78° y 85° del RLGP. - Numeral 5.1 inciso 5 del Protocolo de Monitoreo. 	Literal b) del artículo 3° de la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD ¹⁴ (RCD N° 038-2017-OEFA/CD).

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 0245-2019-OEFA/DFAI-SFAP
 Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

8. Asimismo, a través de dicho pronunciamiento se sancionó a Piscifactorías con una multa ascendente a 5.92 (cinco y 92/100) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, al haberse acreditado la comisión de las conductas infractoras señaladas.
9. El 29 de octubre de 2019, Piscifactorías¹⁵ interpuso recurso de apelación, contra la Resolución Directoral N° 3135-2018-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
 - (i) El administrado alega que debido a que su PAMA contemplaba el tratamiento de sus efluentes a través de una trampa de grasa, y la descarga de estos al río Achamayo, se estableció un programa de monitoreos de efluentes industriales vertidos a un cuerpo natural, con una frecuencia semestral.
 - (ii) No obstante, con la entrada en vigencia de los "Límites Máximos Permisibles para Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto", aprobados mediante Decreto Supremo N° 010-

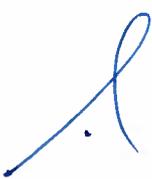
¹⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, que aprueba la tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa bajo la competencia del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 2017.

Artículo 3.- Infracciones administrativas relativas al incumplimiento de obligaciones generales
 Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el incumplimiento de obligaciones generales: (...)
 b) No realizar el monitoreo ambiental conforme a lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental y/o a los protocolos aprobados por el Ministerio de la Producción. Esta conducta es calificada como muy grave y es sancionada con una multa de hasta mil seiscientos (1 600) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁵ Presentado mediante escrito de registro N° 97817 (folios 214 a 241).



2008-PRODUCE; los “Límites Máximos Permisibles para Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto”, aprobados por Decreto Supremo N° 010-2018-MINAM; y, el Protocolo de Monitoreos, se establecieron nuevos estándares ambientales y medidas de manejo ambiental a cumplir previo al vertimiento de efluentes, (tales como: la instalación de emisores submarinos, adecuar parámetros de aceites y grasas, sólidos suspendidos totales y potencial de hidrógeno).

- 
- 
- 
- 
- (iii) Considerando que las medidas de manejo de su PAMA no se ajustaban a la normativa ambiental citada, optó por clausurar la salida de sus efluentes al río Achamayo de manera indefinida para evitar cualquier afectación, para recolectarlos en un tanque receptor de concreto pulido -evitando el contacto directo con el componente suelo- para disponerlos luego a través de una Empresa Operadora de Residuos Sólidos (EO-RS) debidamente autorizada por la autoridad competente. Si bien no comunicó dicha situación al OEFA, sí cumplió con presentar los manifiestos de manejo de residuos sólidos.
 - (iv) Como medios probatorios, adjunta, Guía de Remisión emitido del 12 de febrero de 2018 para la disposición final a través de una cisterna de “Líquido de PTAR” de 4500 galones; Factura del 12 de febrero de 2018, por concepto de “Flete transporte de residuos sólidos no peligrosos” desde sus instalaciones en Paraje Ataquichique s/n distrito de Quichuay – Huancayo, hasta nuestra planta de tratamiento y lugar de disposición final, y, Certificado de evacuación y transporte de residuos líquidos no peligrosos, emitido por GM INGESA S.A.C. con fecha de servicio de 11 de septiembre de 2018.
 - (v) Así entonces, el administrado alega que no ha incumplido con lo dispuesto en los numerales 5.1 y 5.2 del Protocolo de Monitoreos y en el artículo 85° del RLGP, que supeditan la exigencia de realizar el monitoreo de efluentes líquidos a que estos sean vertidos en un cuerpo receptor natural, pues no vierten sus efluentes al cuerpo receptor (río Achamayo).
 - (vi) La DFAI no ha respondido a sus descargos, señalando únicamente que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de sus instrumentos de gestión ambiental.
 - (vii) Dado que la imputación se encuentra referida al incumplimiento de normas sustantivas (Protocolo de Monitoreos y RLGP), carece de objeto pronunciarse respecto del incumplimiento de compromisos ambientales.
 - (viii) La responsabilidad objetiva se configuraría si se hubiera incumplido lo previsto en el Protocolo de Monitoreos y el RLGP, cosa que no se dio pues no se configuró el supuesto de hecho exigido para su aplicación: realizar el vertimiento de sus efluentes en el río Achamayo.
 - (ix) Mas allá de los argumentos técnicos y legales, resulta cuestionable y alejado de los fines de la institución el hecho de que el OEFA priorice el cumplimiento



de compromisos ambientales (vertimiento de efluentes en el río), antes que la protección del ambiente.

- (x) El Protocolo de Monitoreo y el RLGP establecen la exigencia de realizar el monitoreo de efluentes cuando estos son vertidos en un cuerpo receptor natural. Por ello, al no realizar el vertimiento en el río Achamayo (cuerpo receptor natural), su conducta no se encuentra dentro del supuesto de hecho.
- (xi) Se ha vulnerado el principio de razonabilidad, pues al no realizar el vertimiento en un cuerpo receptor natural, resultaba imposible realizar la toma de muestra "antes de su vertimiento".
- (xii) Se ha vulnerado el principio de tipicidad, pues la condición indispensable para realizar los monitoreos es que los efluentes sean vertidos a un cuerpo receptor natural.
- (xiii) Se han vulnerado los principios de presunción de veracidad y verdad material, pues pese a que ha presentado los documentos que prueban que no ha cometido la conducta infractora, y que la DFAI ha verificado en la Supervisión Regular su sistema de tratamiento de efluentes (en el Acta de Supervisión se dejó constancia de que el tratamiento de efluentes se realizaba con un pozo ciego para después trasladarlo con una EO-RS), la autoridad afirma que no existe prueba de que no hicieron vertimientos al río Achamayo.
- (xiv) Se ha vulnerado el principio de debido procedimiento, pues la autoridad se basa en lo verificado en una supervisión del año 2015 (en el que se verificó el vertimiento al río), la cual es invocada recién como sustento de la infracción.
- (xv) Se ha vulnerado el principio de legalidad, pues no ha respetado los principios y reglas establecidos en el TUO de la LPAG, el Protocolo de Monitoreos y el RLGP.

Sobre la multa impuesta

- (xvi) Según el Informe N° 1216-2019-OEFA/DFAI-SSAG, para determinar el beneficio ilícito se debe considerar el costo evitado como efecto del incumplimiento y los costos múltiples que implicaría llevar a cabo el cumplimiento de los monitoreos. Bajo dicho marco, la autoridad parte de determinar que el simple incumplimiento genera un beneficio ilícito; lógica que sólo es posible aplicar cuando el administrado incumple la norma sin realizar ninguna actuación adicional que la sustituya.
 - (xvii) El administrado afirma que el supuesto en el que incurre, es distinto, pues el cambio en las medidas de manejo responde a razones de protección ambiental. La no realización de los monitoreos imputados, se dio con el fin
- 

de buscar medidas más adecuadas de disposición, aun cuando ello implique costos mayores.

- (xviii) Para el cálculo del beneficio ilícito, se debe considerar la doble faceta de la actividad de disposición de efluentes realizada, la cual: a) generó mayores gastos a la empresa; y, b) no generó ingresos ilícitos. Así entonces, si la disposición de efluentes le genera mayores costos, se debe considerar que no hubo ingresos ilícitos. En consecuencia, el costo evitado debería ser el resultado de la diferencia entre el costo del monitoreo y la disposición de sus efluentes (la cual se da varias veces al año); y no sólo el costo de monitoreo, puesto que sí realizó inversiones para el tratamiento de sus efluentes.
- (xix) Los monitoreos deben realizarse de manera semestral; mientras que la disposición de sus efluentes mediante una EO-RS puede realizarse muchas veces; todas las veces al año según se necesite (de acuerdo a la capacidad de los pozos sépticos), lo cual se acredita con los certificados de disposición de efluentes líquidos remitidos a lo largo de todo el procedimiento. La frecuencia de realización justifica el alto costo de la disposición, sino que el mismo involucra un costo mayor al de los monitoreos.
- (xx) La DFAI considera que el incumplimiento implica la evasión de un costo múltiple (contratación de personal para la realización de monitoreos, análisis de los laboratorios para los parámetros comprometidos, costos de capacitación *ad-hoc*, etc.), sin tomar en cuenta que la disposición periódica de sus efluentes, conlleva también el costo de capacitación de personal, además de la elaboración de las declaraciones anuales de residuos sólidos. Todo ello genera que el costo de su actividad genere mayores costos.
- (xxi) El administrado señala que el incumplimiento debería generar un ingreso ilícito; cosa que no ha sucedido en el presente caso, por el contrario, la disposición de sus efluentes a través de una EO-RS no solo no le generó ingresos, sino costos más elevados que el de su vertimiento.
- (xxii) Respecto de los factores de gradualidad, señala que, al no haber vertido sus efluentes a un cuerpo receptor natural, no ha existido daño al ambiente.
- (xxiii) El daño potencial debe ser acreditado con argumentos razonables, respecto del riesgo o posible impacto negativo que dicha actividad puede tener en algún componente del ambiente.

Medios Probatorios respecto de la disposición final de sus efluentes

- (xxiv) Si bien la DFAI señala que no se han presentado los medios probatorios que acrediten que la totalidad de los efluentes generados durante el 2017 y el primer semestre del 2018, hayan sido dispuestos en su totalidad mediante una EO-RS, el administrado afirma que cumplió con adjuntar dichos medios probatorios.

(xxv) Los documentos presentados para dicho fin son la Guía de Remisión – Remitente de fecha 06 de febrero de 2018; la Factura N° 021781 del 12 de febrero de 2018; el Certificado N° 00005431, de evacuación y transporte de residuos líquidos no peligrosos; y la Factura N° 0012088 del 19 de septiembre de 2018.

(xxvi) En virtud de ello, el administrado afirma que, durante el mes de febrero de 2018, realizó la disposición de los efluentes generados en el mes de enero de 2018 y de todo el año 2017, ascendentes a 16.5 m³.

10. El 30 de octubre de 2019¹⁶, el administrado presentó información complementaria a la presentada a través de su recurso de apelación.
11. El día 11 de diciembre de 2019, se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por el administrado, tal como se acredita en el acta correspondiente¹⁷; a través de la cual, reiteró los argumentos formulados en su recurso de apelación.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁸, se crea el OEFA.
13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011¹⁹ (**Ley**

¹⁶ Folios 337 a 361 del expediente. Presentada mediante escrito de Registro N° 2019-E01-104911.

¹⁷ Folios 396.

¹⁸ **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.

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

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)



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, 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 OEFA²⁰.
15. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD 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.
16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325²¹ y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM²², se disponen que el TFA es el órgano encargado



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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²¹ Ley N° 29325

Artículo 10°.- Órganos Resolutivos

10.1 El OEFA cuenta con órganos resolutivos de primera y segunda instancia para el ejercicio de la potestad sancionadora.

10.2. El órgano de primera instancia es aquel encargado de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA, y cuenta con unidades orgánicas especializadas en instrucción y sanción. El órgano de segunda instancia es el 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.

²² Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, (diario oficial *El Peruano*, 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

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

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)²³.
18. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)²⁴, 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.
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

precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

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

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

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

Ecológica”, dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁵.

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 fundamental²⁶ 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 preserve²⁷; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁸.
22. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos²⁹: (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 armónica³⁰; 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

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

²⁶ **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.

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

³⁰ 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”.

garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³¹.

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 inciertos³².
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.

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 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (TUO de la LPAG)³³, por lo que es admitido a trámite.

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

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

³³ **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 220°.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.



V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

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

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

28. Cabe precisar que el presente procedimiento administrativo se enmarca en lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD (RPAS) -vigente al momento de emitirse la Resolución Directoral N° 020-2019-OEFA/CD-, que tiene por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA, el cual se rige por lo principios establecidos en la LGA y el TUO de la LPAG³⁴.
29. En ese sentido, este Tribunal considera necesario verificar si la determinación de responsabilidad realizada por la DFAI a través de la Resolución Subdirectoral N° 01539-2019-OEFA/DFAI del 30 de septiembre de 2019, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD³⁵.
30. Teniendo en cuenta lo señalado, debe mencionarse que el principio del debido procedimiento es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³⁶, ello al atribuir a la autoridad



³⁴ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

Artículo 1.- Del objeto

El presente Reglamento tiene por objeto regular el procedimiento administrativo sancionador y el dictado de las medidas cautelares y correctivas en el marco de la función fiscalizadora y sancionadora del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA; así como el alcance de los Registros de Actos Administrativos y de Infractores Ambientales. (...)

Artículo 3.- De los principios

El procedimiento administrativo sancionador regulado en la presente norma se rige por lo principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente; y el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.



³⁵ Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y 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.

³⁶ 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
- 

administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

31. Del mismo modo, en el numeral 1.4 del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se recoge el principio de razonabilidad, en virtud del cual, las decisiones de la administración, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adoptarse 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.
32. En el artículo 74° de la LGA, se dispone que, todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.
33. En el artículo 78° del RLGP, se dispone que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. Por tanto, se encuentran 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.
34. Del mismo modo, a través del artículo 85° del RLGP, se dispone que los titulares de las actividades pesqueras, se encuentran obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad.
35. En ese sentido, a través del numeral 5 del Protocolo de Monitoreos, se establece su obligatoriedad para aquellos administrados del subsector pesca y acuicultura que cuenten con licencia de operación vigente para desarrollar actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, entre otros, que viertan sus efluentes a cuerpos receptores naturales, tal como se aprecia a continuación:

5. ALCANCES Y APLICACIÓN DEL PROTOCOLO

- 5.1 El Protocolo de Monitoreo de Efluentes, es de carácter obligatorio y debe ser aplicado por todos los administrados del Subsector Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción con Licencia de Operación vigente, en cuyas plantas se generen efluentes y vertimientos a **cuerpos receptores naturales**, así como por los Laboratorios con metodologías acreditadas ante el Instituto nacional de la Calidad (INACAL) y

de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.



Consultoras Registradas en el Viceministerio de Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción (Produce), para elaborar estudios ambientales en el subsector pesquero y acuícola, teniéndose presente que de conformidad con lo establecido en el artículo 79° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, PRODUCE a través de sus órganos de línea correspondientes (DGCHD y DGCHI) es el competente para recepcionar los Informes de Monitoreo Ambiental conjuntamente con OEFA.

- 5.2 Será de alcance a los efluentes generados por los establecimientos industriales pesqueros de consumo humano directo e indirecto, que vierten sus efluentes tratados a los **cuerpos naturales de agua marino – costero y continental**, los cuales tienen como compromiso ambiental realizar monitoreos, para evaluar el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) por la Industria de Harina y Aceite de Pescado, plantas de reaprovechamiento, y plantas de harina residual complementarias a plantas de consumo humano directo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE y con Programas de Manejo Ambiental adecuados a la Guía Ambiental, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 181-2009-PRODUCE.
- 5.3 Asimismo, será aplicable para los efluentes residuales industriales procedentes de la actividad de consumo humano directo (CHD), **que viertan sus efluentes tratados a un cuerpo natural**, cuyos monitoreos están sujetos a los parámetros establecidos en los Límites Máximos Permisibles que se aprueben de acuerdo a la normatividad nacional vigente (énfasis agregado).

- 
36. Como se advierte de las normas antes citadas, los titulares de licencias de operación de plantas destinadas a consumo humano directo que viertan sus efluentes a cuerpos receptores naturales, se encuentran obligados a realizar el monitoreo de sus efluentes, con una frecuencia semestral, debiendo presentar el informe técnico al Produce y al OEFA a los 30 días hábiles de concluido el semestre, y elaborar el informe consolidado a los 60 días hábiles de concluido el año, de acuerdo a la Tabla N° 3 del Protocolo de Monitoreo.

Respecto a lo detectado en la Supervisión Regular 2018

- 
37. En el Acta de Supervisión, los supervisores de la DS dejaron constancia de que el administrado no había realizado el monitoreo de sus efluentes del primer y segundo semestre del año 2017, y primer semestre del año 2018, tal como se aprecia a continuación:

Acta de Supervisión

ACTIVIDADES DE CONGELADO Y CURADO		
Descripción del componente/obligación fiscalizable		
<p>Presentación de los reportes de monitoreo de efluentes</p> <p>La obligación se encuentra detallada en el numeral 3.5.1.1, de la ficha de obligaciones</p> <p>Hechos verificados</p> <p>12 Durante la supervisión se solicitó los reportes de monitoreo de efluentes industriales correspondientes al I y II semestre de 2017 y I semestre de 2018.</p> <p>Al respecto el administrado no presentó los informes de monitoreo de efluentes solicitados, toda vez que no los ha realizado.</p> <p>Asimismo, se le solicitó la estadística pesquera mensual de cada actividad (congelado y curado) correspondiente al período enero 2017 – agosto 2018.</p>	No	---

38. En base a dicho hallazgo, a través del Informe de Supervisión, la DS concluyó y recomendó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Piscifactorías:

Informe de Supervisión

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

20. Del análisis realizado por la Autoridad de Supervisión¹⁰ 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 Instructora¹¹, que inicie procedimiento administrativo sancionador a la empresa Piscifactoría de los Andes S.A., de acuerdo al detalle en el siguiente cuadro:

Hechos detectados en la supervisión	Norma que establece la obligación	Subsanación	Resultado	Tipo de Medida Administrativa
Piscifactoría no ha realizado el monitoreo de efluentes industriales del I y II semestre del 2017 y I semestre del 2018.	Resolución Ministerial N° 061-2016-PRODUCE, que aprobó el Protocolo para el monitoreo de efluentes.	No	Inicio de PAS	Correctiva

39. Considerando lo expuesto en los considerandos precedentes, la primera instancia declaró la responsabilidad administrativa de Piscifactorías, por no realizar los monitoreos de sus efluentes del primer y segundo semestres del año 2017 y primer semestre del año 2018, de su EIP.
40. Ahora bien, de manera previa al análisis de los argumentos formulados por el administrado, este Tribunal considera pertinente evaluar si los hechos que sustentaron la determinación de responsabilidad por parte de la Autoridad Decisora generan certeza respecto al incumplimiento de la obligación del administrado, referida a la no realización del monitoreo de sus efluentes durante el período 2017 y 2018.

41. Cabe precisar que, de acuerdo a su PAMA, Piscifactorías realizaría el vertimiento de sus efluentes, en el río Achamayo, tal como se aprecia a continuación:

PAMA de PISCIFACTORÍAS

**DESECHOS PROYECTADOS AL CONJUNTO DE LAS FASES DE PRODUCCION
PROCESAMIENTO PESQUERO POR TIPO DE PRODUCTOS**

CIIU	DESCRIPCION	TIPO DE DESECHO	LIG.	SOL.	LOC.	VOL. DE PRODUCCION/MES	DESTINO DEL DESECHO	CARACT. DEL DESECHO
001	TRUCHA FRESCA ENTERA	* Ninguno	x	x			CAUCE DE RIO	
002	TRUCHA FRESCA EVISCERADA	* Eviscerado : visceras 18% del peso total (90% vísceras y 10% sangre y restos de contenido estom.) * Lavado : * Agua con cloro al 5%, 1000 N/1000 kg. materia prima	x	x			- Cría de cerdos - Río Achamayo	
003	TRUCHA FRESCA FILETEADA	* Eviscerado : visceras 18% del peso total (90% vísceras y 10% sangre y restos de contenido estom.) * Filetado: 30% de trucha eviscerada (cabeza, espinazo, aletas) * Lavado : Agua con cloro al 5%, 1000 N/1000 kg. materia prima * empaque		x			- Cría de cerdos - Entrega a personal para ser utilizado como parte de su alimentación - Río Achamayo	
004	TRUCHA CONGELADA EVISCERADA	* Eviscerado : visceras 18% del peso total (90% vísceras y 10% sangre y restos de contenido estom.) * Filetado: 30% de trucha eviscerada (cabeza, espinazo, aletas) * Lavado : Agua con cloro al 5%, 1000 N/1000 kg. materia prima * Estibado, congelado y almacenado.					- Cría de cerdos - Entrega a personal para ser utilizado como parte de su alimentación - Río Achamayo	
005	TRUCHA AHUMADA EN FRIO	* Eviscerado : visceras 18% del peso total (90% vísceras y 10% sangre y restos de contenido estom.) * Filetado: 30% de trucha eviscerada (cabeza, espinazo, aletas) * Lavado : Agua con cloro al 5%, 1000 N/1000 kg. materia prima * Deshidratado * Oreado * Ahumado * Empacado, congelado y almacenado.	x	x			- Crianza de cerdos - Río [] - Entrega a personal para ser utilizado como parte de su alimentación - Río []	
006	TRUCHA AHUMADA CALIENTE	* Eviscerado : visceras 18% del peso total (90% vísceras y 10% sangre y restos de contenido estom.) * Lavado : Agua con cloro al 5%, 1000 N/1000 kg. materia prima * Deshidratado * Oreado * Ahumado * Empacado, congelado y almacenado.		x			- Crianza de cerdos - Entrega a personal para ser utilizado como parte de su alimentación - Río - Relleno sanitario	

42. Teniendo en cuenta que Piscifactorías, de acuerdo a su PAMA, realizaría el vertimiento de sus efluentes en un cuerpo receptor natural, se encontraba obligado a realizar el monitoreo de sus efluentes, de acuerdo a las disposiciones

establecidas por el Protocolo de Monitoreos, en aplicación de las normas descritas en los considerandos 33 a 36 de la presente resolución.

43. No obstante, cabe señalar que esta Sala advirtió que, en el Acta de Supervisión, si bien del requerimiento realizado por los supervisores de la DS, se verificó que Piscifactorías no había realizado el monitoreo de sus efluentes, estos eran almacenados en un pozo séptico para luego disponerlos a través del camión cisterna de una EO-RS, tal como se aprecia a continuación:

Acta de Supervisión

	Descripción del componente/obligación fiscalizable
	<p>Tratamiento de agua de limpieza de planta (pisos, paredes, superficies de equipos, canaletas, etc.) y equipos de procesamiento</p> <p>La obligación se encuentra detallada en el numeral 3.1.2.1, de la ficha de obligaciones</p> <p>Hechos verificados</p> <p>Durante la supervisión se verificó que los efluentes de limpieza de planta y equipos generados en las distintas áreas de la nave de proceso (sala de eviscerado, área de almacén de materiales, sala de fileteado, empacado, congelado y área de ahumado), son conducidos mediante canaletas cubiertas con rejillas horizontales. Se observó que en el extremo final de las canaletas (sala de congelado y área de ahumado) el administrado ha implementado rejillas verticales de aproximadamente 10 mm de abertura para la retención de los sólidos gruesos. Posteriormente, el efluente es enviado, hacia un pozo ciego de concreto (pozo séptico) de 22 m³ de capacidad aproximadamente, donde es almacenado temporalmente hasta ser trasladado y dispuesto por una Empresa Operadora autorizada.</p>
2	

44. En relación al período objeto de supervisión, primer y segundo semestre del año 2017 y primer semestre del año 2018, de la Estadística Pesquera Mensual presentada al Produce³⁷ y de la declaración presentada por Piscifactorías a través de sus descargos al IFI³⁸, se puede apreciar la relación entre la materia prima recibida y la cantidad de efluentes generados:

³⁷ Páginas 134 a 230 del documento denominado "EXPEDIENTE N° 0226-2018-DSAP-CPES" incluido en el disco compacto que obra a folio 6 del expediente.

³⁸ Folio 160 del expediente.

Estadística Pesquera Mensual – Efluentes Generados

PISCIFACTORIA DE LOS ANDES							
AÑO	MES	ESTADÍSTICA PESQUERA MENSUAL		Efluentes generados (m3)		Disposición	
		MATERIA PRIMA		Mensual	Acumulado	Volumen (m3)	Fecha
		CONGELADO	CURADO				
2017	ENERO	2.44	2.11	6.70	6.70		
	FEBRERO	0.00	1.56	3.50	10.20		
	MARZO	0.00	0.00	0.00	10.20		
	ABRIL	0.00	0.00	0.00	10.20		
	MAYO	0.00	0.00	0.00	10.20		
	JUNIO	0.00	0.00	0.00	10.20		
	JULIO	0.00	0.06	0.10	10.30		
	AGOSTO	0.00	1.07	2.40	12.70		
	SETIEMBRE	0.00	0.00	0.00	12.70		
	OCTUBRE	0.00	1.66	3.70	16.40		
	NOVIEMBRE	0.69	0.00	1.00	17.40		
	DICIEMBRE	0.00	0.00	0.00	17.40		
2018	ENERO	0.00	0.00	0.00	17.40		
	FEBRERO	0.00	1.08	3.40	4.15	16.65	6/02/2018
	MARZO	11.74	1.21	12.50	16.65		
	ABRIL	0.00	0.00	0.00	16.65		
	MAYO	0.00	0.00	0.00	16.65		
	JUNIO	0.00	1.60	4.60	21.25		
	JULIO	0.00	0.80	1.80	23.05		
	AGOSTO	0.00	0.82	1.80	24.85		
	SETIEMBRE	0.00	0.00	0.00		29.86	11/09/2018
SUBTOTAL		14.87	11.97	41.50			
TOTAL		26.84					

Fuente: Estadística Pesquera Mensual y descargas al IFI
Elaboración: TFA

45. Por otro lado, Piscifactorías presentó en su escrito de información complementaria a su recurso de apelación³⁹, el informe de evaluación de tanques sépticos, en el que se describe que el tanque séptico de los efluentes industriales (tanque séptico N° 2) está compuesto por 2 cámaras, con una capacidad total efectiva de **22.19 m³** y volumen total máximo de **26.51 m³**.
46. Ahora bien, considerando que los volúmenes almacenados por el administrado previo al retiro de los fluidos para su disposición mediante una EO-RS, fueron de **17.40 m³**, al 6 de febrero de 2018, y de **24.85 m³**, al 11 de setiembre de 2018⁴⁰,

³⁹ Folios 337 al 361 del expediente. Presentado a través del escrito de Registro N° 2019-E01-104911.

⁴⁰ Los cuales son equivalentes a las cantidades consignadas en la Guía Remisión Remitente N° 001071, ascendente a 16.650 (folio 262 del expediente); y, 29.860, consignada en el Certificado de Evacuación de Residuos Líquidos No Peligrosos y Transporte en Camión Cisterna con la capacidad requerida (folio 264 del expediente). Dicho transporte, de acuerdo a los documentos señalados, fue realizado por la empresas GM INGESA S.A.C. y Greencare del Perú S.A., empresas operadoras de residuos sólidos, de acuerdo al listado de Empresas

los volúmenes almacenados se encuentran dentro del rango de capacidad del tanque séptico.

47. De dicha verificación se tiene que Piscifactorías no realizó el vertimiento de sus efluentes en el río Achamayo, aun cuando así lo estableció en su EIA, durante el primer y segundo semestre del año 2017 y primer semestre del año 2018.
48. En ese sentido, a juicio de este Tribunal, al no verter sus efluentes en un cuerpo receptor natural (río Achamayo), Piscifactorías no se encontraba obligado a realizar el monitoreo de los mismos, en aplicación de lo dispuesto en el Protocolo de Monitoreos.
49. Cabe precisar que, a través del considerando 20 de la Resolución Directoral N° 01539-2019-OEFA/DFAI, la DFAI señaló que, en virtud de lo dispuesto en la Tabla N° 3 del Protocolo de Monitoreos, las plantas de consumo humano directo que tuvieran como compromiso verter sus efluentes a un cuerpo receptor natural, se encontraban obligados a realizar el monitoreo de sus efluentes industriales, tal como se aprecia a continuación:

Resolución Directoral N°01539-2019-OEFA/DFAI

a) Obligación ambiental

20. La Resolución Ministerial N° 061-2016-PRODUCE, del 9 de febrero de 2016, aprobó el "Protocolo para el Monitoreo de Efluentes de Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto" (en adelante, **Protocolo de Monitoreo de Efluentes de CHD y CHI**), en el cual se contempla que las plantas de consumo humano directo, que tiene como compromiso¹⁴ verter a un cuerpo natural (Río Achamayo)-como en el caso del EIP materia de análisis en el presente Expediente- tienen la obligación de realizar el monitoreo de sus efluentes industriales con una frecuencia semestral, de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla N°3: Frecuencia de monitoreo de parámetros de efluentes de la Industria pesquera de consumo humano directo

CATEGORÍA	INDUSTRIAS PESQUERAS DE CONSUMO HUMANO DIRECTO		OTROS CUERPOS RECEPTORES
	INDUSTRIAS PESQUERAS DE CONSUMO HUMANO DIRECTO	INDUSTRIAS PESQUERAS DE CONSUMO HUMANO INDIRECTO	
Punto de monitoreo (Determinar el tipo de muestra generada)	Efluentes industriales del proceso de CHD que vertan a un cuerpo natural	Semestral*	30 días hábiles de concluido el semestre.
	Efluentes industriales del proceso de COH con PIVIC, que vertan a un cuerpo natural	Trimestral	30 días hábiles concluido el trimestre.
	Efluentes industriales del proceso de CHD y PIVIC que vertan a la red de alcantarillado	De acuerdo a norma específica de VIVIENDA.	De acuerdo a la norma específica de VIVIENDA.

*Las EIP de CHD con licencia de operación vigente que no operen por falta de materia prima, deberán presentar a PRODUCE en forma individual el informe de registro de recepción de la materia prima correspondiente.
PIVIC: Planta de Hielos Pasados acorde a la actividad de CHD.
Informe Técnico debe contener la evaluación de los resultados de análisis, y adjuntar el informe de ensayo de laboratorio.
*El reporte de monitoreo se presentará en versión impresa y digital.

21. Habiéndose definido la obligación ambiental del administrado, se procede a analizar si el administrado ha realizado o no el monitoreo de efluentes industriales del I y II semestre de 2017; y, I semestre de 2018, conforme a lo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Efluentes.

50. Al respecto, cabe precisar que, de la lectura la Tabla N° 3 del Protocolo de Monitoreos, consignada en el considerando precedente, se aprecia que las plantas de consumo humano directo que descarguen sus efluentes a un cuerpo receptor natural, deben realizar el monitoreo de los mismos de manera semestral, **no que aquellas que tengan como compromiso verter dichos efluentes a un cuerpo receptor natural, debe realizar el monitoreo correspondiente, como señala la DFAI.**
51. Por otro lado, a través de los considerandos 48 y 49 de la Resolución Directoral N° 01539-2019-OEFA/DFAI la DFAI señaló que debido a que durante la Supervisión Regular 2018, se detectó que los efluentes de los meses anteriores habían rebasado la capacidad del pozo de concreto, se advirtió la presencia de charcos y de una pequeña acequia muy cerca de la ribera del río, así como de una tubería presuntamente conectada con un pozo de concreto, por lo que no existiría certeza de que la totalidad de los efluentes del primer y segundo semestre del 2017, y primer semestre del 2018, hayan sido dispuestos a través de una EO-RS:

Resolución Directoral N°01539-2019-OEFA/DFAI

48. Asimismo, se reitera que, de la revisión de los hallazgos que forman parte del Acta de Supervisión, quedó indicado que se detectó que el efluente industrial generado por las actividades de procesamiento realizado en meses anteriores había rebasado la capacidad (volumen) del pozo de concreto, observándose que dicho efluente había formado charcos y una pequeña acequia muy cerca de la ribera del río Achamayo. Del mismo modo, se precisó la existencia de una tubería que **presuntamente** estaría conectada con el pozo de concreto. Lo antes precisado²⁷ se detalla en las siguientes imágenes:



49. En ese sentido, no existe la total certeza que la totalidad de sus efluentes generados durante los meses correspondientes al I y II semestre de 2017 y I semestre de 2018, hayan sido dispuestos a través de una EO-RS, por lo que se evidencia un posible riesgo a la flora y fauna del cuerpo acuático quedando desestimado el alegato de riesgo nulo argumentado por el administrado.

52. No obstante lo señalado por la DFAI, en el Acta de Supervisión no se indica expresamente que la tubería detectada haya estado conectada a la poza en mención; no obstante ello, la DFAI presume que si lo habría estado. De lo consignado en el Acta de Supervisión se puede apreciar lo siguiente:

Acta de Supervisión

Es importante mencionar que durante la supervisión, en este día, se detectó que el efluente industrial, generado por las actividades de procesamiento realizado en meses anteriores, rebalsó la capacidad (volumen) del pozo ciego de concreto (pozo séptico) observándose que dicho efluente había formado charcos y una pequeña acequia muy cerca de la ribera del río Achamayo, constituyendo un riesgo de contaminación para el cuerpo de agua. Como medida de mitigación, el administrado había colocado aserrín en los charcos formados con la finalidad de absorber el efluente y evitar que lleguen al cuerpo de agua. También se detectó una tubería que tenía conexión con el pozo séptico. Dicha tubería no se encontraba realizando vertimiento (se realizaron tomas fotográficas y una video grabación).

Al respecto se le requirió al administrado que realice la corrección de la conducta realizando: (i) la limpieza de los remanentes del efluente rebalsado a fin de evitar que pueda contaminar el río y (ii) el corte y sellado de la tubería detectada. Asimismo, se hizo de conocimiento al representante del administrado que para que continúe con sus actividades de producción primero debería evacuar la totalidad del efluente almacenado en el pozo séptico, mediante una EPS autorizada, a fin de que no se suscite un nuevo rebalsamiento del efluente. El administrado se comprometió a realizar la corrección en el lapso de la supervisión en campo.

Siendo las 10:00 horas del día 5 de setiembre de 2018, nos apersonamos al EIP de la empresa Piscifactoría de los Andes S.A.C., para continuar con nuestras labores de supervisión. Se verificó que el administrado realizó la corrección del hecho detectado el día anterior (4 de setiembre) respecto al rebalse del efluente industrial en el pozo séptico, toda vez que realizó, en la zona, la limpieza de los charcos formados por dicho efluente rebalsado asimismo, realizó el corte y el sellado de la tubería que tenía conexión con el pozo séptico (se realizaron tomas fotográficas y video grabaciones).

Durante este día las plantas de congelado y curado (ahumado) no se encontraban realizando actividades de producción. El administrado presentó parte de la documentación solicitada al inicio de la supervisión.

53. Ahora bien, con relación al desborde de la poza de almacenamiento, cabe precisar que, a juicio de este Tribunal, dicho rebalse no podría ser considerado como un vertimiento de efluentes, pues conforme a lo establecido en el Protocolo de Monitoreo, el vertimiento es la evacuación deliberada⁴¹ de desechos u otras sustancias al ambiente; por lo que, a efectos de que se configure dicha actuación, es necesario que exista una intencionalidad por parte del administrado de que la disposición final de sus efluentes se realizara por dicha fisura. Intencionalidad que, en el presente caso, no se acredita, pues por el contrario se señala que la presencia del charco y de la acequia son producto del señalado rebalse⁴².
54. Por lo señalado *ut supra*, al haberse verificado que Piscifactorías no realizó el vertimiento de sus efluentes durante el primer y segundo semestre del año 2017,

⁴¹ Deliberado, da: 1. adj. Voluntario, intencionado, hecho a propósito.

Disponibile en:
<<http://dle.rae.es/srv/fetch?id=C7C151>>
Revisado el 24 de enero de 2020.

⁴² Si bien se detectó una tubería que tenía conexión con el pozo séptico, los supervisores dejaron constancia que a través de ella no se estaba realizando el vertimiento de efluentes. Asimismo, dicha tubería fue retirada y se selló el acceso con concreto, tal como se aprecia de las fotografías tomadas el 05 de setiembre de 2018 a las 2:48:03, 2:48:11 y 2:48:30 pm, consideradas en el Acta de Supervisión, con las siguientes referencias: TimePhoto_20180905_144803.jpg, TimePhoto_20180905_144811.jpg y TimePhoto_20180905_144830.jpg, respectivamente.

y primer semestre del año 2018, no se encontraba obligado a realizar el monitoreo de sus efluentes de acuerdo a lo dispuesto por el Protocolo de Monitoreos, por lo que esta Sala es de la opinión que, para el caso en concreto, no se configura la infracción imputada referida a no realizar el monitoreo de efluentes.

55. Al respecto, en el numeral 6.3 del artículo 6° del del TUO de la LPAG⁴³, se establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia.
56. Por tanto, esta Sala considera que corresponde revocar la resolución apelada que declaró la responsabilidad administrativa por parte del administrado por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1.
57. En atención a las consideraciones antes expuestas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás argumentos formulados por el administrado en su recurso de apelación.

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.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 01539-2019-OEFA/DFAI del 30 de septiembre de 2019, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías de los Andes S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a Piscifactorías de los Andes S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para

⁴³

TUO DE LA LPAG.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo (...)

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



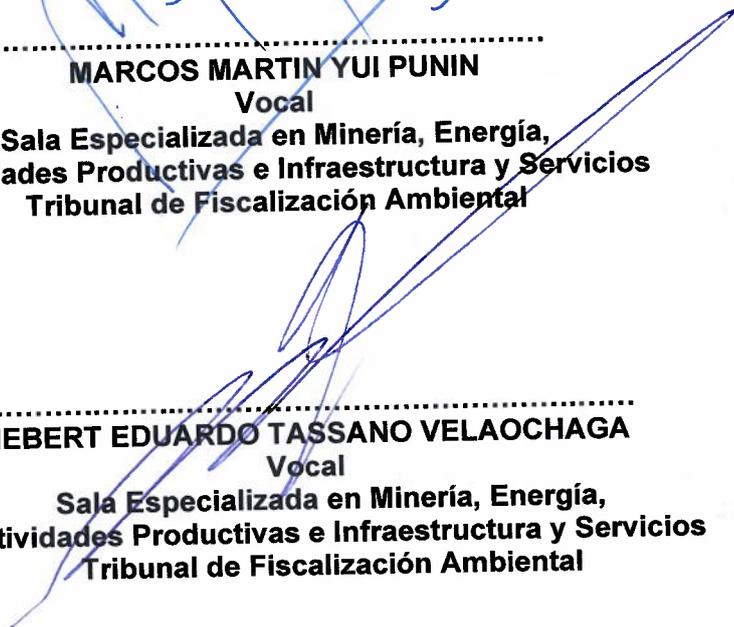
.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



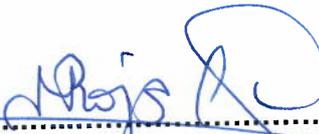
.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Ricardo H. Barrera

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 086-2020-OEFA/TFA-SE, la cual tiene 25 páginas.