



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

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

**RESOLUCIÓN N° 011-2015-OEFA/TFA-SEPIM**

EXPEDIENTE N° : 167-2014-OEFA/DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : AUSTRAL GROUP S.A.A.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 065-2015-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Austral Group S.A.A., por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) *Incumplir el compromiso ambiental asumido en el Plan de Manejo Ambiental aprobado por la Resolución Directoral N° 089-2010-PRODUCE/DIGAPP, consistente en implementar la trampa de grasa para el tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y del establecimiento industrial pesquero en el año 2010; lo cual configura la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.*
- (ii) *Incumplir el compromiso ambiental asumido en el Plan de Manejo Ambiental, consistente en implementar la trampa de grasa (tanque equalizador) para el tratamiento del agua de bombeo en el año 2012; lo cual configura la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.*

*Asimismo, se declara la nulidad de la referida resolución directoral, en el extremo que ordenó a dicha empresa diversas medidas correctivas, al haberse verificado que la DFSAI no emitió pronunciamiento alguno sobre el alegato esgrimido por Austral Group S.A.A. referido al desmantelamiento del establecimiento industrial pesquero ubicado en Huarney".*

Lima, 27 de mayo de 2015

**I. ANTECEDENTES**

- 1. Austral Group S.A.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Austral**) es titular de la licencia de operación de una planta de harina y aceite de pescado, con una capacidad instalada de 113 t/h,

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20338054115.

en el establecimiento industrial pesquero ubicado en la Av. Alfonso Ugarte s/n, distrito y provincia de Huarney, departamento de Ancash (en adelante, **EIP**)<sup>2</sup>.

2. A través de la Resolución Directoral N° 089-2010-PRODUCE/DIGAAP del 19 de abril de 2010, la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros del Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) aprobó el Plan de Manejo Ambiental (en adelante, **PMA**) presentado por Austral para implementar el tratamiento complementario de los efluentes industriales pesqueros hasta cumplir con los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**) establecidos en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, en su planta de harina y aceite de pescado convencional del EIP.
3. El 20 de abril de 2013, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**)<sup>3</sup> realizó una supervisión en el EIP, durante la cual se detectó el incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Austral, tal como consta en el Informe N° 00079-2013-OEFA/DS-PES<sup>4</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**) y en el Informe Técnico Acusatorio N° 00011-2014-OEFA/DS (en adelante, **ITA**)<sup>5</sup>.
4. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante la Resolución Subdirectoral N° 1414-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 22 de agosto de 2014<sup>6</sup> (notificada el 28 del mismo mes), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Austral.
5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por la administrada<sup>7</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015<sup>8</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Austral, y ordenó el cumplimiento de diversas medidas correctivas<sup>9</sup>, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación:

<sup>2</sup> Según la Resolución Directoral N° 055-99-PE/DNPP del 10 de mayo de 1999, modificada por la Resolución Directoral N° 599-2009-PRODUCE/DGEPP.

<sup>3</sup> A través de la Dirección de Supervisión.

<sup>4</sup> Dicho informe se encuentra contenido en el medio magnético que forma parte del expediente como foja 1, habiendo sido este elaborado sobre la base del Acta de Supervisión N° 0086-2013.

<sup>5</sup> Fojas 2 a 15.

<sup>6</sup> Fojas 16 a 23.

<sup>7</sup> Los descargos de la administrada fueron presentados mediante escritos de fecha 16 de setiembre y 9 de diciembre de 2014 (fojas 26 a 45 y 59 a 68), y de fecha 15 de enero de 2015 (fojas 72 a 99).

<sup>8</sup> Fojas 132 a 145.

<sup>9</sup> En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:



Cuadro N° 1: Detalle de la determinación de responsabilidad administrativa por parte de Austral

N°	Conducta infractora	Norma tipificadora	Medida correctiva
1	No implementó la trampa de grasa para el tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y del establecimiento industrial pesquero antes de su vertimiento al emisor submarino, conforme al compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental para el año 2010.	Numeral 73 del artículo 134° de Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE <sup>10</sup> .	Implementar la trampa de grasa para el tratamiento de las aguas de limpieza de equipos y del EIP.
2	No implementó la trampa de grasa o tanque ecualizador, conforme al compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental para el año 2012.	Numeral 73 del artículo 134° de Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.	Implementar la trampa de grasa (tanque ecualizador) del tratamiento de agua de bombeo.

Fuente: Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

6. La Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) La DFSAI señaló que las imputaciones materia del procedimiento administrativo sancionador están referidas al incumplimiento de dos (2) compromisos ambientales distintos, puesto que cada uno de ellos hace alusión a la implementación de un determinado equipo que, si bien comparten la misma finalidad – coadyudar a la adecuación a los nuevos LMP en su EIP – cuentan con especificaciones técnicas, montos de inversión y plazos de

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

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

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

<sup>10</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca, publicado en el diario oficial El Peruano 14 de marzo de 2001.

**Artículo 134°.- Infracciones**

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes :

(.f.)

73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.

implementación distintos. Por tal motivo, en el presente caso, no existe identidad de hecho entre las conductas infractoras, razón por la cual no se habría configurado vulneración alguna al principio de *non bis in idem* alegado por Austral.

b) Asimismo, la primera instancia sostuvo que en el cronograma de implementación de equipos y sistemas complementarios del EIP contenido en el PMA se indicó que se instalarían, entre otros, los siguientes equipos:

- En el año 2010: un sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del establecimiento industrial pesquero antes de su vertimiento al emisor submarino (cribado, trampa de grasa, sedimentación y tanque de neutralización).
- En el año 2012: trampa de grasa (tanque equalizador).

Sin embargo, en la supervisión realizada por la Dirección de Supervisión (en adelante, DS) se constató que Austral no implementó los equipos antes señalados, motivo por el cual habría incumplido los compromisos ambientales asumidos en su PMA. De acuerdo con la primera instancia, dichas conductas configurarían dos (2) infracciones tipificadas en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

c) Respecto al argumento de Austral, referido a que se encontraba en proceso de construcción de una trampa de grasa (la cual formaría parte del sistema de tratamiento de aguas provenientes de las áreas de limpieza antes de la emisión al cuerpo receptor marino), la DFSAI sostuvo que el cese de operaciones fue comunicado a Produce el 2 de enero de 2014; es decir, fuera del plazo en el cual debía implementar los componentes y sistemas del cronograma que forma parte del PMA (cuyos vencimientos correspondían a las fechas 31 de diciembre de 2010 y 2012, respectivamente), razón por la cual dicha situación no la exime de responsabilidad.

d) Igualmente, sobre la implementación del sistema de celdas IAF-DAF en lugar de la trampa de grasa (tanque equalizador) considerada por Austral como una mejora manifiestamente evidente<sup>11</sup>, la DFSAI precisó que, en atención a la solicitud de opinión técnica formulada a la DS, dicho órgano remitió, a través del Memorandum N° 0266-2015-OEFA/DS, el Informe N° 019-2015-OEFA/DS-PES, en el cual concluyó que la presunta mejora manifiestamente evidente invocada por Austral no calificaba como tal, ello según lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.

e) Finalmente, la DFSAI indicó que, al haberse verificado que las conductas infractoras son susceptibles de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, correspondía imponer las

<sup>11</sup> Ello, en el marco de lo regulado por la Resolución de Consejo Directivo N° 041-2014-OEFA/CD, Reglamento que regula la Mejora Manifiestamente Evidente a que se refiere el Numeral 4.2 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.



medidas correctivas correspondientes destinadas a lograr el cese de las mismas.

7. El 24 de febrero de 2015, Austral interpuso recurso de apelación<sup>12</sup> contra la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:
- (i) El PMA debía ser implementado en su totalidad en el plazo de cuatro (4) años, razón por la cual el compromiso ambiental poseía "*plena vigencia y era oponible*" a partir del año 2014 y no desde el año 2013 (fecha en la cual se realizó la supervisión al EIP). En ese sentido, Austral agregó que los trabajos de implementación del PMA y sus avances debían ser analizados de modo integral dentro del plazo antes señalado y no periodo por periodo, ello debido a que en virtud de la naturaleza de los proyectos que se desarrollaban en paralelo, el cronograma del PMA pudo haber variado.
  - (ii) Austral indicó que el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE tipifica como infracción el incumplimiento del instrumento de gestión ambiental correspondiente, el cual debe ser valorado como un único compromiso ambiental. En tal sentido, la falta de implementación del PMA en la fecha prevista debe considerarse como un único incumplimiento al instrumento de gestión ambiental, pues la finalidad del mismo es alcanzar los LMP.
  - (iii) Igualmente, Austral señaló que: "*La Administración nos sanciona por dos supuestos incumplimientos, los cuales generarían... dos (2) sanciones distintas...*", pese a que en ambos casos se hace referencia a la falta de implementación de la trampa de grasa, la cual tiene como finalidad reducir los niveles de contaminación en los efluentes (identidad de hecho)<sup>13</sup>.
  - (iv) Respecto a la conducta infractora referida a la falta de implementación de la trampa de grasa para el tratamiento de los efluentes de limpieza y equipos y del PMA, la administrada precisó que el "pozo con compartimientos de recepción de efluentes" que consigna el Acta de Supervisión es, en estricto, la trampa en cuestión.
  - (v) En cuanto a la conducta infractora vinculada a la falta de implementación de la trampa de grasa (tanque equalizador) para el tratamiento del agua de bombeo, Austral refirió que lo señalado en el punto 3.7 del Informe N° 019-2015-OEFA/DS-PE y lo resuelto en el Memorandum N° 0266-2015-OEFA/DS (en el cual se menciona que el sistema IAF-DAF de ninguna manera cumple con las funciones de una trampa de grasa) se contradice con lo resuelto en el procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 882-

<sup>12</sup> Fojas 148 a 186.

<sup>13</sup> Notese que el razonamiento de la administrada apunta a demostrar que las conductas infractoras materia del presente procedimiento administrativo sancionador guardarían identidad de sujeto, hecho y fundamento, lo cual implicaría la existencia de vulneración al principio de *non bis in idem*.

2014-OEFA/DFSAI/PAS<sup>14</sup>, en el cual el OEFA se pronunció favorablemente sobre la implementación del sistema IAF-DAF. Dicha situación evidencia una falta de predictibilidad por parte de la autoridad administrativa, vulnerándose de esta forma el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444), el cual recoge dicho principio.

- (vi) Respecto de dicho punto, Austral manifestó que, mediante Memorando N° 0266-2015-OEFA/DS, la DS señaló que no cabía indicar que los equipos que habían implementado constituían una mejora manifiestamente evidente debido a que no contenían los requisitos formales para la aplicación de dicha causal de "exención de responsabilidad administrativa"<sup>15</sup>. Esta conclusión es contradictoria con lo afirmado por Produce, por cuanto la implementación del sistema IAF-DAF reemplaza el sistema de trampas de grasa y, por lo tanto, sí es calificable como una mejora manifiestamente evidente.
- (vii) De manera adicional, para calificar una mejora manifiestamente evidente es posible que el OEFA solicite la opinión de la autoridad competente, en este caso Produce<sup>16</sup>. En virtud de ello, solicita que se requiera una opinión técnica a dicha institución, toda vez que el pronunciamiento de la primera instancia se aparta del pronunciamiento técnico emitido por la autoridad competente, así como del pronunciamiento contenido en el Expediente N° 882-2014-OEFA/DFSAI/PAS, vulnerándose de esta forma los principios de legalidad, predictibilidad y uniformidad establecidos en la Ley N° 27444.
- (viii) Finalmente, la administrada alegó que no resulta razonable que se le imponga una medida correctiva referida a la instalación de equipos para alcanzar los LMP, en tanto el EIP no se encuentra en funcionamiento (de hecho, este se

<sup>14</sup> Austral sostuvo que ambos procedimientos son similares, en el sentido que en ellos se resolvió sustituir los sistemas de trampa de grasa por el sistema IAF-DAF. En tal sentido, el OEFA "ha efectuado un análisis sesgado, suscito y meramente documental dejando de lado la opinión técnica vinculante de la autoridad competente, el Ministerio de la Producción, lo cual deviene en ilegal".

Asimismo, la administrada citó el punto 40 de la Resolución Directoral N° 791-2014-OEFA/DFSAI emitida en el marco del procedimiento en cuestión, de la siguiente manera:

"En mérito a lo señalado, si bien Austral Group no cumplió con implementar la trampa de grasa conforme al compromiso ambiental asumido en su PMA, mediante Oficio N° 2681-2014-PRODUCE/DGCHI-DPCHI, PRODUCE (autoridad certificadora) aprobó por reemplazo de dicho equipo por el sistema de flotación por aire inducido (IAF), cuya instalación fue constatada por la Dirección de Supervisión el 24 y 25 de octubre de 2013. En consecuencia, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto pronunciar(sic) sobre los otros argumentos presentados por Austral Group".

<sup>15</sup> Austral indicó en su recurso de apelación lo siguiente: "En este extremo, deseamos precisar que la Resolución de Consejo Directivo N° 041-2014-OEFA/CD, Reglamento que regula la Mejora Manifiestamente Evidente, señala una serie de mecanismos para que se califique un elemento implementado como mejora manifiestamente evidente, entre estos se encuentra lo aludido por la propia Administración, incidiendo en el no cumplimiento de lo establecido por el Instrumento de Gestión Ambiental descartando con ello la posibilidad de un análisis sobre la existencia de una mejora manifiestamente evidente". (Foja 183).

<sup>16</sup> Austral indicó que dicho sustento se encuentra en el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.



encuentra inoperativo desde finales del año 2013 y, actualmente, está siendo desmantelado, habiéndose solicitado la suspensión de la licencia de operación a Produce<sup>17</sup>). Dicha situación habría sido corroborada por el propio OEFA, tal como consta en el Acta de Supervisión N° 0276-2014-OEFA/DS-PES de fecha 20 y 21 de noviembre de 2014. Además, una medida correctiva busca revertir el daño causado por una conducta infractora; sin embargo, en el presente caso, el daño ambiental es inexistente.

8. El 20 de mayo de 2015, se llevó a cabo, a solicitud de Austral, una audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, tal como consta en el Acta respectiva<sup>18</sup>.

## II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>19</sup>, se crea el OEFA.
10. 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 la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)<sup>20</sup>, el OEFA es un organismo público técnico

<sup>17</sup> Austral precisó que la solicitud de suspensión de licencia presentada ante Produce aún no ha sido materia de respuesta por dicha entidad, y que la extemporaneidad de la actuación administrativa no debería afectarla. Además, dicha licencia es un activo susceptible de valoración económica, hecho por el cual no ha solicitado el cierre definitivo del EIP.

<sup>18</sup> Foja 222.

<sup>19</sup> **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.

<sup>20</sup> **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.

**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. 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:

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.

11. 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 ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>21</sup>.
12. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>22</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>23</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>24</sup>, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM**)<sup>25</sup>,

(...)

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 emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...)

<sup>21</sup> LEY N° 29325.

**Disposiciones Complementarias Finales**

**Primera.-** Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>22</sup> **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.

<sup>23</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.

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

Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

<sup>24</sup> LEY N° 29325.

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley. (...).

<sup>25</sup> **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.



disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>26</sup>.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>27</sup>, 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.
16. En esa 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 cuanta 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.
17. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas que

---

#### Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

#### Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

<sup>26</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>27</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 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.

tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>28</sup>.

18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico, que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>29</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida así como el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>30</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>31</sup>.
19. Cabe destacar que en su dimensión 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.
20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>32</sup>.
21. Bajo este marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

<sup>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>29</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

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

(...)

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

<sup>30</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

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

<sup>31</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

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



#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

22. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si los compromisos establecidos en el PMA eran exigibles a Austral al momento de la supervisión y si la falta de implementación de la trampa de grasa para el tratamiento de efluentes de limpieza y de la trampa de grasa (tanque equalizador) para el tratamiento de agua de bombeo constituyen dos (2) infracciones al numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
- (ii) Si se encuentra acreditado que Austral no implementó la trampa de grasa para el tratamiento de efluentes de limpieza.
- (iii) Si la implementación del sistema IAF – DAF en lugar de la trampa de grasa (tanque equalizador) para el tratamiento de agua de bombeo, califica como una mejora manifiestamente evidente.
- (iv) Si correspondía imponer a Austral una medida correctiva por el incumplimiento de los compromisos establecidos en el PMA.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

**V.1. Si los compromisos establecidos en el PMA eran exigibles a Austral al momento de la supervisión y si la falta de implementación de la trampa de grasa para el tratamiento de efluentes de limpieza y de la trampa de grasa (tanque equalizador) para el tratamiento de agua de bombeo constituyen dos infracciones al numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE**

23. Sobre el particular, debe mencionarse que los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611 establecen que 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<sup>33</sup>.

<sup>33</sup>

##### 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

24. Asimismo, el artículo 76° de la Ley N° 28611<sup>34</sup>, en concordancia con el artículo 6° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca<sup>35</sup> (en adelante, **Decreto Ley N° 25977**) establece que, a fin de impulsar la mejora continua de desempeño ambiental por parte de los titulares de las operaciones, el Estado puede exigir (dentro del marco de la actividad pesquera) la adopción de sistemas de gestión ambiental acordes con la magnitud de sus operaciones, las cuales deberán contener las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los impactos ambientales de contaminación y deterioro en el entorno marítimo, terrestre y atmosférico.
25. Siendo ello así, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 78° y 83° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en concordancia con el artículo 151° de la referida norma, los titulares de establecimientos industriales pesqueros se encuentran obligados a adoptar las medidas de previsión, mitigación, control, conservación y restauración derivados, entre otros, de los compromisos ambientales contemplados en sus instrumentos de gestión ambiental<sup>36</sup>.

---

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.

**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.

<sup>34</sup> LEY N° 28611.

**Artículo 76°.- De los sistemas de gestión ambiental y mejora continúa**

El Estado promueve que los titulares de operaciones adopten sistemas de gestión ambiental acordes con la naturaleza y magnitud de sus operaciones, con la finalidad de impulsar la mejora continua de sus niveles de desempeño ambiental.

<sup>35</sup> DECRETO LEY N° 25977, Ley General de Pesca, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 1992.

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

<sup>36</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

**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 83°.- Adopción de medidas de carácter ambiental por parte de los titulares de establecimientos industriales pesqueros**

La instalación de establecimientos industriales pesqueros o plantas de procesamiento obliga a su titular a la adopción de las medidas de prevención de la contaminación, uso eficiente de los recursos naturales que constituyen materia prima del proceso, reciclaje, reuso y tratamiento de los residuos que genere la actividad.



26. Cabe señalar que, una vez aprobado el instrumento de gestión ambiental y, por ende, obtenida la certificación ambiental del proyecto de inversión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55° del Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**), es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las obligaciones contempladas en el mismo<sup>37</sup>.
27. En el presente caso, durante la supervisión realizada el 20 de abril de 2013 en el EIP, la DS verificó que Austral incumplió dos compromisos establecidos en su instrumento de gestión ambiental (PMA). En virtud de ello, mediante la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI determinó la responsabilidad administrativa de dicha empresa por incurrir en dos infracciones al numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
28. Austral indicó, en su recurso de apelación, que el PMA debía ser implementado en su totalidad en el plazo de cuatro (4) años, razón por la cual el compromiso ambiental poseía "*plena vigencia y era oponible*" a partir del año 2014 y no desde el año 2013 (fecha en la cual se realizó la supervisión al EIP). Agregó además que los trabajos de implementación del PMA y sus avances deben ser analizados de modo integral dentro del plazo antes señalado y no periodo por periodo, debido a que, en virtud de la naturaleza de los proyectos que se desarrollaban en paralelo, el cronograma del PMA pudo haber variado.
29. Teniendo en cuenta el marco normativo antes señalado, esta Sala procederá a analizar si los compromisos establecidos en PMA, cuyo incumplimiento fue determinado por la DFSAI mediante la resolución apelada, eran exigibles a Austral al momento de la supervisión realizada en el EIP el 20 de abril de 2013.
30. Partiendo de ello, debe mencionarse en primer lugar que mediante Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE fueron aprobados los LMP para los efluentes de la industria de harina y aceite de pescado, siendo que el artículo 7° de dicha norma dispuso que

**Artículo 151°.- Definiciones**

Para los efectos de la Ley, del presente Reglamento y de las demás disposiciones legales y reglamentarias concordantes, los términos que a continuación se especifican tienen el significado siguiente:

(...)

**Compromisos ambientales:** Cumplir con los planes y programas de manejo ambiental contenidos en los estudios ambientales aprobados y documentos complementarios que forman parte del expediente.

37

**DECRETO SUPREMO N° 019-2009-MINAM, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental,** publicado en el diario oficial el 25 de setiembre de 2009.

**Artículo 55°.- Resolución aprobatoria**

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.

los titulares de los EIP debían contar con la actualización del plan de manejo ambiental aprobado y vigente para la implementación de los LMP<sup>38</sup>.

31. En dicho contexto, Austral, como titular de una licencia de operación para realizar la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos<sup>39</sup> – y a fin de cumplir con lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE – mediante escritos de fechas 6 de julio y 21 de diciembre de 2009, presentó el PMA ante Produce.
32. Cabe indicar que dicho PMA fue aprobado mediante Resolución Directoral N° 089-2010-PRODUCE/DIGAAP del 19 de abril de 2010, cuyo anexo precisó que la citada empresa asumía el compromiso de implementar equipos complementarios al sistema de tratamiento de efluentes que les permita alcanzar los LMP, ello según el siguiente detalle:

<sup>38</sup> **DECRETO SUPREMO N° 010-2008-PRODUCE, Límites Máximos Permisibles para los Efluentes de la Industria de Harina y Aceite de Pescado**, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de abril de 2008.

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

1.1 Apruébese los Límites Máximos Permisibles para los Efluentes de la Industria de Harina y Aceite de Pescado (...)

**Artículo 7°. - Aprobación de la actualización del Plan de Manejo Ambiental para alcanzar los LMP para Efluentes Pesqueros**

Ningún establecimiento industrial pesquero podrá seguir operando si no cuenta con la actualización de su Plan de Manejo Ambiental aprobado y vigente para la implementación de los LMP, establecidos en el artículo 1, y de acuerdo al plazo señalado en la primera disposición complementaria, final y transitoria de la presente norma.

#### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, FINALES Y TRANSITORIAS**

##### **PRIMERA DISPOSICIÓN**

1. El Ministerio de la Producción, en un plazo no mayor de tres (03) meses contados a partir del día siguiente de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, aprobará una Guía para la Actualización del Plan de Manejo Ambiental para que los administrados alcancen el cumplimiento de los LMP de sus efluentes pesqueros en concordancia con su EIA o PAMA.

Los administrados presentarán sus expedientes dentro de los dos (02) meses siguientes a la publicación de la Guía para la Actualización del Plan de Manejo Ambiental, los mismos que serán evaluados en un plazo no mayor de cinco (05) meses. Asimismo, se deberá considerar el establecimiento de garantías de fiel cumplimiento.

2. La actualización del Plan de Manejo Ambiental deberá contener objetivos de desempeño ambiental explícitos, metas y un cronograma de avance de cumplimiento, así como las medidas de prevención, control y mitigación de los posibles impactos al cuerpo receptor.

3. El incumplimiento de las obligaciones definidas en el Plan de Manejo Ambiental para el cumplimiento de los LMP para efluentes pesqueros será sancionado administrativamente, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que haya a lugar.

4. Los LMP son exigibles a los establecimientos industriales pesqueros con actividades en curso de acuerdo con las obligaciones establecidas en la presente norma, referida a la actualización del Plan de Manejo Ambiental para alcanzar los LMP de sus efluentes en concordancia con su EIA o PAMA aprobados. La actualización del Plan de Manejo Ambiental contemplará un período de adecuación para cumplir con los LMP establecidos en la columna II de la Tabla N° 1 del artículo 1 en un plazo no mayor de cuatro (04) años, contados a partir de la aprobación de los referidos planes de actualización por parte del Ministerio de la Producción.

De igual forma, para la implementación de los LMP contenidos en la columna III de la Tabla N° 1 del artículo 1 del presente Decreto Supremo, se contemplará un período de adecuación adicional no mayor de dos (2) años.

5. Las obligaciones establecidas en la actualización del Plan de Manejo Ambiental para alcanzar los Límites Máximos Permisibles para efluentes pesqueros, son complementarias a las obligaciones establecidas en los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) y los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) aprobados con anterioridad a la presente norma.

<sup>39</sup> Mediante la Resolución Directoral N° 055-99-PE/DGEPP del 10 de mayo de 1999, Produce aprobó a favor de Austral la licencia de operación, entre otras, de la planta de harina de pescado convencional, con una capacidad instalada de 113 t/h en el EIP ubicado en Av. Alfonso Ugarte S/N, distrito y provincia de Huarmey, departamento de Ancash.

**Gráfico N° 1: Cronograma de implementación de equipos para alcanzar los LMP**

MEDIDAS DE MITIGACION A IMPLEMENTAR	CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACION PARA CUMPLIR LOS LMP- EFLUENTES				INVERSIÓN (\$)
	COLUMNA II				
AÑOS	2010	2011	2012	2013	
<b>EQUIPOS Y SISTEMAS</b>					
Bombas ecológicas		X			370000.00
Tamices rotativos (malla 0.5 mm)	X				70000.00
Trampa de grasa (Tanque ecualizador)			X		120000.00
Sistema de flotación con inyección de microburbujas			X		350000.00
Tratamiento complementario para alcanzar los LMP de la Columna II (bioquímico, biológico u otros).				X	600000.00
Equipos adicionales de tratamiento para alcanzar los LMP.				X	500000.00
Sistema de tratamiento de Efluentes de Limpieza de equipos y del establecimiento industrial antes de su vertimiento al emisor submarino (Cribado, trampa de grasa, sedimentación y tanque de neutralización)	X				100000.00
Efluentes de laboratorio.			X		10000.00
<b>TOTAL INVERSION APROXIMADA ANUAL (\$)</b>					<b>2 120000.00</b>

Fuente: PMA

33. De lo expuesto se observa que Austral asumió como compromisos, entre otros:
- Implementar un sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del establecimiento industrial antes de su vertimiento al emisor submarino (entre los cuales, se encontraba la trampa de grasa) en el año 2010.
  - Implementar una trampa de grasa (tanque ecualizador) en el año 2012.
34. En este orden de ideas, debe indicarse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental deben ser cumplidos en el modo y el plazo aprobados por la autoridad de certificación, al estar orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
35. Cabe mencionar que, de la revisión del PMA, se observa que Austral implementaría los equipos descritos en el Gráfico N° 1 de la presente resolución, debido a que su sistema de tratamiento de efluentes no aseguraba una recuperación eficiente de sólidos y grasas, ello en razón a que los LMP superaban a aquellos contemplados en el Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE. Asimismo, en el referido instrumento de gestión ambiental, la administrada señaló que los efluentes de limpieza de equipos y del EIP no contaban con un sistema de tratamiento adecuado.
36. Tomando en consideración lo antes expuesto, esta Sala considera que los equipos en cuestión debían ser implementados por Austral en el plazo establecido en el PMA, lo cual implica que su instalación le era exigible desde el momento en el que venció dicho plazo, ello debido a que dichos equipos resultaban necesarios para mejorar progresivamente el tratamiento de los efluentes provenientes del procesamiento del recurso hidrobiológico y de la limpieza de equipos y del EIP, y

para poder alcanzar, de esta manera, los LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE.

37. Sin embargo, del Informe de Supervisión se observa que en la supervisión realizada en el EIP el 20 de abril de 2013, se detectó lo siguiente:

*"En cuanto a su cronograma de implementación de equipos y sistemas complementarios asumidos en su actualización del Plan de Manejo Ambiental para adecuarse a los Límites Máximos Permisibles para el tratamiento de los efluentes se constató:*

*No se evidenció una trampa de grasa que son parte del sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del establecimiento industrial asumidos para su implementación para el año 2010.*

*No se evidenció una trampa de grasa (tanque equalizador) asumidos para su implementación para el año 2012".*

38. En consecuencia, esta Sala considera que al momento de la supervisión se comprobó que la recurrente incumplió los compromisos referidos a: i) instalar la trampa de grasa que forma parte del sistema de tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y del EIP en el año 2010; y, ii) instalar una trampa de grasa (tanque equalizador) en el año 2012. Por tanto, ha quedado debidamente acreditado que Austral no cumplió con los compromisos antes señalados – pese a que estos eran exigibles al momento de la supervisión realizada en el EIP el 23 de abril de 2013 – debido a que dicha empresa se comprometió a cumplirlos en el año 2010 y en el año 2012.

39. Por otro lado, respecto a lo señalado por Austral, en el sentido que el PMA debía ser implementado en su totalidad en cuatro (4) años, debe indicarse que el numeral 4 de la Primera Disposición Complementaria, Final y Transitoria del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, estableció un periodo de adecuación de cuatro (4) años – contados a partir de la aprobación del correspondiente PMA por parte de Produce – para cumplir con los LMP. En razón de ello, el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 089-2010-PRODUCE/DIGAAP, que aprobó el PMA presentado por la citada empresa, señaló:

*"Artículo 2°.- El plazo para la implementación del PMA por parte de la empresa pesquera señalada en el Artículo 1° de la presente resolución, es de cuatro (4) años, de conformidad con lo establecido en el Cronograma del anexo, que forma parte de la presente resolución".*

40. En tal sentido, la autoridad sectorial otorgó a Austral un plazo de cuatro (4) años para implementar los equipos necesarios para poder cumplir con los LMP aprobados por el Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, siendo que, durante dicho periodo, no le serían exigibles los LMP (periodo de adecuación). Nótese sin embargo que la instalación de los equipos en cuestión debía ser efectuada respetando el cronograma previsto en el anexo de la Resolución Directoral N° 089-2010-PRODUCE/DIGAAP, lo cual implica que la falta de instalación de un equipo en específico, en los términos contenidos en el citado cronograma (aún cuando haya



sido implementado dentro del periodo de cuatro años antes reseñado) configuraría la existencia de infracción por parte de la administrada, al no haber cumplido con el PMA en cuestión. Partiendo de ello, esta Sala considera que debe desestimarse el presente argumento formulado por Austral, al haberse verificado que dicha empresa incumplió una obligación contenida en un instrumento de gestión ambiental, de mandatorio cumplimiento.

41. De otro lado, la recurrente indicó que el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE *"regula el incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental, en estricto el PMA, en este sentido debe de valorarse al Instrumento de Gestión Ambiental como un único compromiso"*. En tal sentido, la falta de implementación del PMA en la fecha prevista debe considerarse como un único incumplimiento al instrumento de gestión ambiental, pues la finalidad del mismo es alcanzar los LMP. Igualmente, Austral señaló que *"La Administración nos sanciona por dos supuestos incumplimientos, los cuales generarían según aduce dos (2) sanciones distintas..."*, pese a que en ambos casos se hace referencia a la falta de implementación de la trampa de grasa, la cual tiene como finalidad reducir los niveles de contaminación en los efluentes (identidad de hecho).
42. Partiendo de lo antes expuesto, es posible observar que el argumento que subyace a lo manifestado por Austral es que, en el presente caso, la DFSAI habría determinado la existencia de dos (2) infracciones, cuando en realidad, la falta de implementación del PMA debería ser considerada como un solo incumplimiento al instrumento de gestión ambiental (y, por lo tanto, una (1) sola infracción), lo cual vulneraría el principio de razonabilidad establecido en el numeral 1.4 del Título Preliminar de la Ley N° 27444.
43. Al respecto, debe mencionarse que el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 – el cual recoge el principio de razonabilidad – dispone lo siguiente<sup>40</sup>:

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

<sup>40</sup> De manera adicional, tómesese en cuenta lo dispuesto en el artículo 230° de la Ley N° 27444:

**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

(...)

**3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

44. Asimismo, debe señalarse que el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, prevé la siguiente infracción administrativa:

**"Artículo 134°.- Infracciones**

*Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:*

*(...)*

73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente".  
(Resaltado y subrayado agregados).

45. En el presente caso mediante la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015 la DFSAI consideró que Austral incumplió dos (2) compromisos contenidos en el PMA consistentes en<sup>41</sup>:
- (i) Implementar una trampa de grasa para el tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del EIP para el año 2010, razón por la cual incurrió en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.
  - (ii) Implementar una trampa de grasa (tanque ecualizador) para el tratamiento del agua de bombeo para el año 2012, razón por la cual incurrió en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.
46. Tomando en consideración los compromisos asumidos por Austral, esta Sala procederá a continuación a analizar el alcance de los mismos a fin de verificar si la DFSAI debió determinar la responsabilidad administrativa de Austral por uno (1) o dos (2) incumplimientos al PMA, como paso previo y necesario para verificar una eventual vulneración al principio de razonabilidad.

*Sobre la trampa de grasa parte del sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del EIP*

47. Del PMA se observa que Austral implementaría un sistema nuevo de tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y del EIP<sup>42</sup>, en los términos siguientes:

"Cuadro N° 6

*Matriz de Impactos de los Efluentes de la Planta Pesquera*

<sup>41</sup> Considerandos 63 y 73 de la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI.

<sup>42</sup> **Efluentes de limpieza:** Son los efluentes provienen de la limpieza de equipos y establecimiento industrial pesquero, contienen partículas suspendidas, aceites y grasas, agua, soda cáustica, ácido nítrico y ácido fosfórico altamente contaminantes.  
(Definición contenida en la Resolución Ministerial N° 181-2009-PRODUCE, Guía para la Actualización del Plan de Manejo Ambiental para que los titulares de los establecimientos industriales pesqueros alcancen el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) aprobados por Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE).



EFLUENTE	CAUDAL (m <sup>3</sup> /día)	IMPACTO	MEDIDA A IMPLEMENTAR
(...)			
Efluente de limpieza	120.4	Genera impacto al cuerpo marino por sólidos y grasa, cambia las condiciones físico químicas del cuerpo marino	Serán enviados a la Planta de Tratamiento de Efluentes de Limpieza".

Actualización del Plan de Manejo Ambiental: Efluentes

8.1 Listado de Modificaciones o Actualizaciones que se realizarán en cuanto a maquinarias y equipos, buenas prácticas, etc. para la adecuación tecnológica y cumplimiento del D.S. N° 010-2008-PRODUCE

(...)

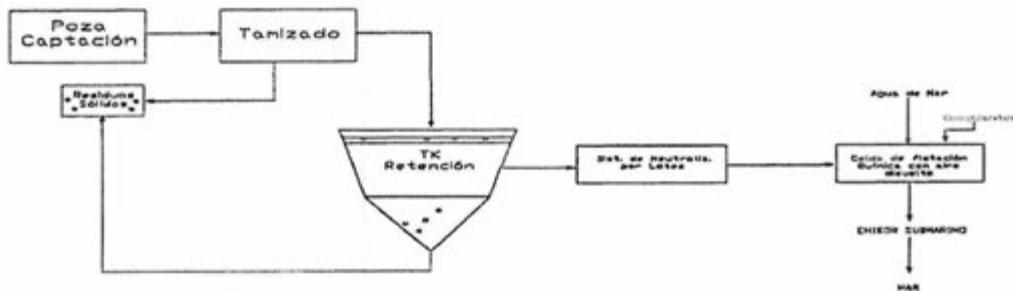
8.1.3 Tratamiento de Efluentes de Limpieza

Los efluentes procedentes de la limpieza de equipos y del establecimiento industrial pesquero, y el efluente de laboratorio, recibirán el siguiente tratamiento:

- Tamizado.
- Tanque de retención.
- Sistema de Neutralización.
- Celda de Flotación Química con aire disuelto.
- Evacuación del efluente por el emisor submarino".

48. De lo expuesto se observa que Austral instalaría todo un sistema de tratamiento de efluentes de limpieza, tal como se observa del diagrama a continuación:

TRATAMIENTO AGUA DE LIMPIEZA



Fuente: PMA

49. Cabe indicar que, en virtud de la observación realizada por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante, **Digaap**) del Produce<sup>43</sup>, Austral remitió el cronograma del PMA<sup>44</sup>, observándose en este que el sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del EIP consistía en: cribado, trampa de grasa, sedimentación y tanque de neutralización. (Subrayado agregado).

50. Por tanto, esta Sala considera que el compromiso ambiental consistente en la implementación de una trampa de grasa que formaría parte del nuevo sistema de

<sup>43</sup> Mediante el Oficio N° 1634-2009-PRODUCE/DIGAAP.

<sup>44</sup> A través del escrito de fecha 21 de diciembre de 2009.

tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del EIP tenía como objetivo minimizar el impacto al cuerpo marino por el vertimiento de grasas y sólidos provenientes de la limpieza de los equipos<sup>45</sup>.

*Sobre la trampa de grasa (tanque ecualizador)*

51. Del PMA se observa que Austral hizo referencia al proceso de tratamiento de efluentes provenientes del agua de bombeo<sup>46</sup>, señalando que cuenta con dos tratamientos:
  - a) Primer tratamiento, en los desaguadores rotatorios (denominados Trommel).
  - b) Segundo tratamiento, en las celdas de flotación IAF y el tricanter.
52. Asimismo, dicha empresa graficó los citados tratamientos de la siguiente manera:



53. Asimismo, del PMA se desprende que Austral consideró que el efluente agua de bombeo después del tratamiento primario y secundario no cumplía con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, razón por la cual se

<sup>45</sup> El PMA presentado por Austral indicó lo siguiente, respecto de los impactos que produce el efluente de limpieza:

*\*7. Evaluación Ambiental*

*Los impactos ambientales que generan los diferentes efluentes de la planta de producción de harina y aceite de pescado son los siguientes:*

*(...)*

*7.4 Impacto de los efluentes de limpieza*

*Los efluentes de limpieza de equipos y del establecimiento industrial pesquero contienen partículas suspendidas y aceites y grasas que deben ser removidos antes de su vertimiento por el emisor submarino; estos efluentes contienen también sustancias alcalinas (soda caústica) y eventualmente sustancias ácidas como el ácido nítrico, por lo que el efluente debe ser neutralizado antes de su vertimiento final.*

*El impacto sobre el cuerpo marino por acción de los efluentes de limpieza es negativo\*.*

<sup>46</sup> **Agua de bombeo:** Es el efluente de mayor volumen, se origina durante el trasvase de la materia prima de la embarcación a la planta; contiene materia orgánica suspendida y diluida, aceites y grasas, sangre y agua de mar.

(Definición contenida en la Resolución Ministerial N° 181-2009-PRODUCE, Guía para la Actualización del Plan de Manejo Ambiental para que los titulares de los establecimientos industriales pesqueros alcancen el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles (LMP) aprobados por Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE).



causaba un impacto negativo en el cuerpo marino<sup>47</sup>. Por tanto, la administrada consideró implementar como actualización del PMA lo siguiente:

*"Actualización del Plan de Manejo Ambiental: Efluentes*

*8.1 Listado de Modificaciones o Actualizaciones que se realizarán en cuanto a maquinarias y equipos, buenas prácticas, etc. para la adecuación tecnológica y cumplimiento del D.S. N° 010-2008-PRODUCE*

*(...)*

*8.1.2. Tratamiento del agua de bombeo: Tercera Fase*

*Recuperación de grasa y sólidos en suspensión mediante el Sistema de Flotación con Adición de Químicos*

*La empresa implementará la tercera fase de tratamiento del agua de bombeo consistente en un tratamiento químico con adición de coagulante y floculante, que comprende el siguiente proceso:*

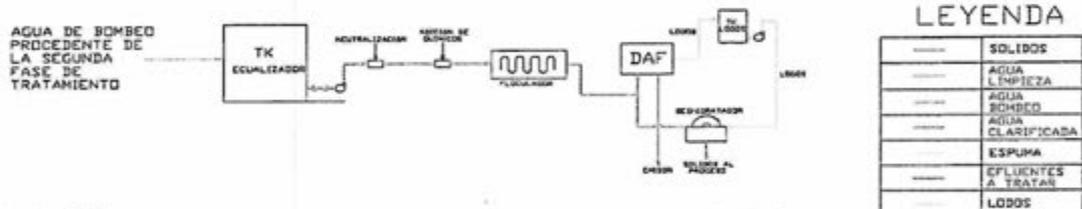
*El agua de bombeo procedente de las Celdas de Flotación (segunda fase del tratamiento) es almacenado en un **Tanque Ecuilizador** y luego es enviada a un Tanque de Flotación Krofta (llamado Clarificador), en el cual y con ayuda de químicos se logra obtener un efluente bajo contenido de grasa y de sólidos suspendidos, este efluente se evacuará por el emisor submarino y cumplirá con los LMP establecidos en el D.S. N° 010-2008-PRODUCE.*

*(...)"*

*(Resaltado y subrayado agregados)*

- 54. Asimismo, Austral indicó que la tercera fase de tratamiento del efluente agua de bombeo se realizaría según el gráfico a continuación:

**TRATAMIENTO AGUA BOMBEO - TERCERA FASE**



Fuente: PMA

<sup>47</sup> El PMA presentado por Austral indicó lo siguiente:

*"7. Evaluación Ambiental*

*Los impactos ambientales que generan los diferentes efluentes de la planta de producción de harina y aceite de pescado son los siguientes:*

*7.1 Impacto del Agua de Bombeo*

*Para determinar el impacto del agua de bombeo sobre el cuerpo marino es necesario conocer la composición del efluente tratado que se vierte por el emisor. Se han tomado como base los reportes de monitoreo de efluentes y cuerpo marino presentados por la empresa a la DIGAAP durante el año 2008 y abril del 2009.*

*(...)*

*Se puede observar que los valores de aceites y grasas y sólidos suspendidos totales se encuentran por encima de los límites máximos permisibles (LMP) establecidos mediante D.S. N° 010-2008-PRODUCE:*

*(...)*

*Se determina que el agua de bombeo impacta negativamente sobre el cuerpo marino por su elevado contenido de aceites y grasas y sólidos suspendidos totales. Esta elevada concentración de sólidos y grasa origina cambios en las condiciones físicas y químicas del agua de mar, origina disminución del oxígeno disuelto, aumento de la demanda bioquímica de oxígeno y aumento de la materia orgánica en el sedimento marino.(...)"*

55. Por tanto, esta Sala considera que el compromiso ambiental consistente en la implementación de una trampa de grasa (tanque ecualizador) formaba parte de la tercera fase del tratamiento del efluente agua de bombeo, teniendo esta como objetivo minimizar el impacto al cuerpo marino por el vertimiento de grasas y sólidos provenientes del procesamiento de recursos hidrobiológicos.
56. En razón de lo expuesto, esta Sala es de la opinión que los compromisos ambientales asumidos por Austral en su PMA tienen características distintas (ello en atención a la finalidad que se persigue en cada una de las etapas antes descritas), siendo que su falta de implementación ocasionaría consecuencias ambientales disímiles. En efecto, la trampa de grasa (tanque ecualizador) formaba parte de la tercera fase de tratamiento del efluente agua de bombeo, mientras que la trampa de grasa del sistema de tratamiento de efluentes de limpieza, formaba parte del sistema de tratamiento de los efluentes de limpieza de equipos y del EIP. Partiendo de ello, queda claro para esta Sala que ambos compromisos son independientes uno del otro, razón por la cual el incumplimiento de uno (independientemente del otro) genera la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
57. En consecuencia, contrariamente a lo señalado por la recurrente, la DFSAI habría determinado adecuadamente la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Austral, al haber verificado el incumplimiento de dos (2) compromisos ambientales contenidos en su PMA, los cuales generaron dos (2) infracciones al numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE. En virtud de ello, corresponde desestimar los argumentos de la administrada en este extremo de su apelación.

**V.2. Si se encuentra acreditado que Austral no implementó la trampa de grasa para el tratamiento de efluentes de limpieza**

58. Respecto de este punto, Austral sostuvo que el "pozo con compartimientos de recepción de efluentes" referido en el Acta de Supervisión constituía, en estricto, la trampa en cuestión.
59. Al respecto, debe indicarse que el Acta de Supervisión N° 0086-2013 consignó lo siguiente:

*"Tratamiento de los efluentes de limpieza*

*Para esto se evidenció canaletas de desagüe para la retención de sólidos gruesos que serán retenidos en las rejillas de las canaletas antes de ingresar a un pozo de recepción de efluentes de limpieza; este pozo cuenta dos compartimientos los cuales reciben efluentes de limpieza y efluentes ya tratados y neutralizados; estos efluentes tratados son enviados al emisor submarino*

*Se evidenció un tanque de neutralización para los efluentes de limpieza.*

*En cuanto a su cronograma de implementación de equipos y sistemas complementarios asumidos en su actualización del Plan de Manejo Ambiental para adecuarse a los Límites Máximos Permisibles para el tratamiento de los efluentes se constató:*



*No se evidenció una trampa de grasa que son parte del sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del establecimiento industrial asumidos para su implementación para el año 2010. (...)*. (Subrayado agregado)

60. Cabe mencionar, tal como fuera mencionado en considerandos precedentes, que la trampa de grasa formaba parte del nuevo sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del EIP. Asimismo, de la descripción realizada por el supervisor en la referida Acta de Supervisión, se observa que esta coincide con la descripción realizada por Austral en el PMA respecto del tratamiento de los efluentes de limpieza antes de la nueva propuesta de actualización de los equipos del citado instrumento:

*"6. Línea de Base Tecnológica*

*(...)*

*6.5.4 Tratamiento de los Efluentes de Limpieza*

*(...)*

*En la limpieza de los equipos y áreas de la zona húmeda de la planta, que serán evacuados a través de las canaletas de desagüe y cuyos sólidos gruesos serán retenidos en las rejillas de las canaletas de desagüe, para su posterior vertimiento al emisor submarino.*

*En la preparación de las soluciones de soda cáustica y ácido nítrico para el lavado de calandrias, luego son evacuados por las canaletas y cuyos sólidos gruesos serán retenidos en las rejillas antes de ingresar al pozo desde donde se bombean al emisor submarino.*

*En la preparación de las soluciones de soda cáustica y ácido nítrico para el lavado de las cocinas, celdas de flotación y pozas, luego son evacuados por las canaletas y cuyos sólidos gruesos serán retenidos en las rejillas antes de ingresar al pozo desde donde se bombean al emisor submarino".*

61. Por tanto, contrariamente a lo sostenido por Austral en la supervisión realizada el 20 de abril de 2013, no se observó que haya implementado la trampa de grasa que forma parte del sistema de tratamiento de efluentes limpieza de equipos y del EIP; más bien, se verificó que dicha empresa continuaba utilizando su anterior sistema de tratamiento de efluentes de limpieza.
62. Por consiguiente, esta Sala considera que debe desestimarse el argumento de la recurrente en este extremo de su recurso.
- V.3. Si la implementación del sistema IAF-DAF en lugar de la trampa de grasa (tanque equalizador) para el tratamiento de agua de bombeo califica como una mejora manifiestamente evidente**

63. Sobre el particular, debe mencionarse que desde el 21 de diciembre de 2013 se encuentra vigente la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-

OEFA/CD). Dicha norma establece en los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° lo siguiente:

*"Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental*

*(...)*

*4.2 Si la Autoridad de Supervisión Directa considera que la actividad u obra desarrollada por el administrado no corresponde específicamente a lo previsto en el Instrumento de Gestión Ambiental, pero constituye una mejora manifiestamente evidente que favorece la protección ambiental o los compromisos socioambientales, no calificará dicha falta de correspondencia como un hallazgo que amerite el inicio de un procedimiento sancionador".*

*4.3 Si la Autoridad de Supervisión Directa considera que la actividad u obra desarrollada por el administrado no corresponde específicamente a lo previsto en el Instrumento de Gestión Ambiental, pero puede constituir una mejora que favorece la protección ambiental o los compromisos socioambientales, procederá teniendo en cuenta lo establecido en el Artículo 4 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM, concordado con la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 060-2013-PCM". (Subrayado agregado)*

64. Como puede apreciarse, el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD contempla la figura jurídica de la *mejora manifiestamente evidente*, la cual es definida como la medida o actividad realizada por el administrado que excede o supera, en términos de una mayor protección ambiental o de sus obligaciones socioambientales, lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, sin que dicho exceso o superación genere daño o riesgo alguno para el ambiente, la vida o salud de las personas, o afecte el interés público que subyace a la función de certificación ambiental<sup>48</sup>.
65. Asimismo, del término "*Si la Autoridad de Supervisión Directa considera que la actividad u obra desarrollada por el administrado...*"<sup>49</sup> se desprende que la figura de la mejora manifiestamente evidente **debe darse al momento en que la DS (autoridad de supervisión directa) ejercita su función de supervisión**<sup>50</sup>. En ese

<sup>48</sup> Definición recogida en la Resolución de Consejo Directivo N° 041-2014-OEFA/CD, Reglamento que regula la mejora manifiestamente evidente a que se refiere el numeral 4.2 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 6 de diciembre de 2014.

<sup>49</sup> **Autoridad de Supervisión Directa:** Es el órgano titular de la función de supervisión directa dentro del OEFA, a cargo de la gestión de las acciones de supervisión directa de las actividades bajo competencia del OEFA. Asimismo, en su calidad de Autoridad Acusadora, es el órgano que elabora y presenta el Informe Técnico Acusatorio ante la Autoridad Instructora.

(Definición recogida en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD. Actualmente recogida en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2013.)

<sup>50</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2013-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de febrero de 2013.

**Artículo 2°.- Del ámbito de aplicación**

*(...)*

2.2 El ejercicio de la función de supervisión directa consiste en el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en:

a) La normativa ambiental.  
b) Los instrumentos de gestión ambiental.



sentido, el supervisor debe verificar (al momento de efectuar la supervisión), que el administrado haya realizado una conducta (actividad u obra) no contemplada en su instrumento de gestión ambiental, dejando constancia de ello en el Acta de Supervisión correspondiente<sup>51</sup>. Asimismo, dicho hallazgo debe ser calificado posteriormente en el Informe de Supervisión<sup>52</sup> como una mejora manifiestamente evidente que favorezca "la protección ambiental o los compromisos socioambientales". (Resaltado agregado). Nótese además que la consecuencia jurídica derivada del numeral 4.2 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo bajo análisis, es que la autoridad de supervisión directa no calificará dichas conductas como hallazgos que ameriten el inicio de procedimientos administrativos sancionadores en contra del administrado.

66. En su recurso de apelación, Austral señaló que mediante el Memorando N° 0266-2015-OEFA/DS se indicó que no cabía analizar si los equipos implementados (sistema IAF-DAF) constituían una mejora manifiestamente evidente, al no cumplir estos con los requisitos formales requeridos por la norma para su aplicación; no obstante, dicha afirmación es contradictoria con lo manifestado por Produce, el cual calificó dicho equipo como una mejora manifiestamente evidente. En tal sentido, solicita que en razón de lo dispuesto en el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD se solicite la opinión de la autoridad competente, en este caso Produce.
67. En virtud de lo expuesto, esta Sala procederá a continuación a analizar si lo dispuesto en el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD le es aplicable a la recurrente.

c) Los mandatos o disposiciones emitidas por los órganos competentes del OEFA.

d) Otras fuentes de obligaciones ambientales fiscalizables.

Asimismo, comprende la verificación del cumplimiento de requisitos para el otorgamiento de incentivos.

2.3 La función de supervisión es ejercida en el marco de las competencias del OEFA y en concordancia con las competencias de otras autoridades establecidas en sus leyes especiales.

2.4 La Autoridad de Supervisión Directa realiza las acciones necesarias para la obtención de los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados en relación con el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por el OEFA.

(...)

(Disposición actualmente recogida en el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA).

51

**Acta de Supervisión Directa:** Documento suscrito en ejercicio de la función de supervisión directa, que registra los hallazgos verificados in situ, los requerimientos de información efectuados durante la supervisión y todas las incidencias vinculadas a la supervisión de campo realizada.

(Definición recogida en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD. Actualmente recogida en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2013.)

52

**Informe de Supervisión Directa:** Documento que contiene el análisis de las acciones de supervisión directa, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos verificados y los medios probatorios que sustentan dicho análisis. Dicho Informe debe contener el Acta de Supervisión Directa suscrita en la supervisión directa, en caso corresponda.

(Definición recogida en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD. Actualmente recogida en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 28 de marzo de 2013.)

68. Sobre el particular, debe mencionarse en primer lugar que, del Acta de Supervisión N° 0086-2013<sup>53</sup> que obra en el Informe de Supervisión y en el ITA, se observa que al momento de efectuarse la supervisión en el EIP de titularidad de Austral el 20 de abril de 2013 se detectó lo siguiente:

*"En cuanto a su cronograma de implementación de equipos y sistemas complementarios asumidos en su actualización del Plan de Manejo Ambiental para adecuarse a los Límites Máximos Permisibles para el tratamiento de los efluentes se constató:*

*No se evidenció una trampa de grasa que son parte del sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del establecimiento industrial asumidos para su implementación para el año 2010.*

*No se evidenció una trampa de grasa (tanque ecualizador) asumidos para su implementación para el año 2012".*

69. De lo expuesto, se observa que al momento de efectuarse la supervisión a la planta de harina convencional de titularidad de Austral, se detectó que la administrada no había cumplido con instalar la trampa de grasa que debería formar parte del sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y del EIP, ni tampoco la trampa de grasa (tanque ecualizador), siendo ambos compromisos que asumió mediante el PMA. Además, en dicha supervisión, no se constató que en el lugar de los equipos antes mencionados haya instalado el sistema IAF-DAF que la recurrente afirmó haber realizado<sup>54</sup>.
70. Partiendo de ello, se desprende que durante la supervisión realizada al EIP no se constató que Austral haya realizado una conducta (actividad u obra) no contemplada en el compromiso ambiental asumido ante la autoridad competente que pueda ser calificada por la autoridad de supervisión directa como una mejora a lo previsto en los compromisos referidos en el considerando precedente; además de la revisión del Acta de Supervisión N° 0086-2013 se observa que tampoco argumentó que había implementado alguna mejora tecnológica que califique como una mejora manifiestamente evidente. En razón de ello, esta Sala considera que la figura jurídica de mejora manifiestamente evidente contemplada en el numeral 4.2 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD no le es aplicable a Austral.
71. Asimismo, cabe indicar que, en atención a lo expuesto, tampoco le es aplicable a Austral lo dispuesto en el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, puesto que al momento de la supervisión no se

<sup>53</sup> Fojas 7 y 8.

Fojas 21 y 22 del Informe de Supervisión, el cual obra en archivo de formato PDF contenido en el medio magnético CD. (Foja 1).

<sup>54</sup> Nótese en ese sentido, que los documentos remitidos por la recurrente en su escrito de descargos (Guías de Remisión N° 0016675 y 0016676, y la minuta de compraventa de equipos usados) solo contienen la descripción de venta y traslados de equipos el 27 de octubre y 21 de noviembre de 2014. En virtud de ello, esta Sala considera que dichos documentos no llegan a desvirtuar los hechos constatados por el supervisor en la supervisión realizada al EIP el 20 de abril de 2013.



detectó ninguna sustitución de los compromisos asumidos en el PMA por parte de Austral por otros que podrían calificar como mejoras manifiestamente evidentes. Además, dicho numeral no recoge obligación alguna de formular consulta a la autoridad sectorial que emite la certificación ambiental, a efectos de que esta opine sobre si un hecho constituye o no una mejora manifiestamente evidente; más bien, dicho dispositivo hace remisión a lo establecido en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM y a la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 060-2013-PCM<sup>55</sup>, los cuales regulan la elaboración del Informe Técnico Sustentario para los casos en los cuales se realice la modificación de componentes auxiliares o ampliaciones en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada que no tienen impacto ambiental no significativo. Por tanto el presente argumento esgrimido por Austral debe ser desestimado, al no tener asidero legal alguno.

72. De otro lado, Austral ha señalado en su recurso de apelación que lo manifestado en el punto 3.7 del Informe N° 019-2015-OEFA/DS-PE, y lo recogido en el Memorándum N° 0266-2015-OEFA/DS guarda contradicción con lo resuelto en el procedimiento administrativo sancionador tramitado bajo número de expediente 882-2014-OEFA/DFSAI/PAS, puesto que el OEFA se pronuncia favorablemente sobre la implementación del sistema IAF-DAF, lo cual evidencia una falta de predictibilidad por parte de la autoridad administrativa<sup>56</sup>. Además, ambos casos son similares, decidiéndose sustituir los sistemas de trampa de grasa por el sistema IAF-DAF; no obstante, se dejó de lado la **opinión técnica** vinculante de la autoridad competente (en este caso Produce) y el pronunciamiento similar contenido en el expediente

<sup>55</sup> **DECRETO SUPREMO N° 054-2013-PCM, aprueban disposiciones especiales para ejecución de procedimientos administrativos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 16 de mayo de 2013.

**Artículo 4°.- Disposiciones ambientales para los proyectos de inversión**

En los casos en que sea necesario modificar componentes auxiliares o hacer ampliaciones en proyectos de inversión con certificación ambiental aprobada que tienen impacto ambiental no significativo o se pretendan hacer mejoras tecnológicas en las operaciones, no se requerirá un procedimiento de modificación del instrumento de gestión ambiental.

El titular del Proyecto está obligado a hacer un informe técnico sustentando estar en dichos supuestos ante la autoridad sectorial ambiental competente antes de su implementación. Dicha autoridad emitirá su conformidad en el plazo máximo de 15 días hábiles. En caso que la actividad propuesta modifique considerablemente aspectos tales como, la magnitud o duración de los impactos ambientales del proyecto o de las medidas de mitigación o recuperación aprobadas, dichas modificaciones se deberán evaluar a través del procedimiento de modificación.

**DECRETO SUPREMO N° 060-2013-PCM, aprueban disposiciones especiales para la ejecución de procedimientos administrativos y otras medidas para impulsar proyectos de inversión pública y privada**, publicada en el diario oficial El Peruano el 25 de mayo de 2013

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

(...)

**Segunda.- Aplicación del artículo 2 y 4 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM**

Entiéndase que lo dispuesto en los artículos 2 y 4 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM incluye el desarrollo de proyectos de inversión públicos y privados en general.

Asimismo, para efectos numeral 2.4 del artículo 2 del Decreto Supremo N° 054-2013-PCM entiéndase que corresponde al arqueólogo responsable del Plan de Monitoreo Arqueológico, efectuar las excavaciones que correspondan de acuerdo a lo establecido en el citado plan aprobado, previa comunicación al Ministerio de Cultura, entendiéndose que dichos trabajos no constituyen rescate arqueológico; y que la intervención del arqueólogo responsable del Plan de Monitoreo Arqueológico a que se refiere el numeral 2.5 del citado artículo culmina con la presentación de un informe final.

<sup>56</sup> Señalan en ese contexto que el principio de predictibilidad se encuentra recogido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.

N° 882-2014-OEFA/DFSAI/PAS, vulnerándose así los principios de legalidad, predictibilidad y uniformidad contenidos en la Ley N° 27444.

73. Respecto al principio de predictibilidad, debe indicarse que el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444<sup>57</sup> dispone que la autoridad administrativa deberá brindar a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, estos puedan tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que obtendrán.
74. En el presente caso, la apelante señala que se debe seguir el criterio adoptado en el expediente N° 882-2014-OEFA/DFSAI/PAS, en el cual se emitió un pronunciamiento favorable sobre la implementación del sistema IAF-DAF en lugar de la instalación de una trampa de grasa. En tal sentido, esta Sala procederá a continuación a analizar si los hechos que motivaron la expedición de la Resolución Directoral N° 791-2014-OEFA/DFSAI guardan identidad con aquellos materia del presente procedimiento, ello a efectos de verificar si, en el presente caso, correspondería emitir un pronunciamiento, en los mismos términos incluidos en la Resolución Directoral antes citada, tomando en consideración el principio de predictibilidad bajo análisis.
75. De la revisión de la Resolución Directoral N° 791-2014-OEFA/DFSAI del 31 de diciembre de 2014, emitida en el marco del procedimiento administrativo sancionador tramitado bajo número de expediente N° 882-2014-OEFA/DFSAI, se observa que la DFSAI indicó que en la supervisión realizada el 24 y 25 de octubre de 2013 en el EIP, ubicado en el ubicado en la Av. Villa del Mar N° 785, **distrito de Coishco, provincia del Santa**, departamento de Ancash, la DS detectó que en lugar de la trampa de grasa – compromiso asumido en su PMA – instaló una celda de flotación DAF física<sup>58</sup>. Asimismo, la DFSAI señaló en la citada resolución lo siguiente:

*"41. En mérito a lo señalado, si bien Austral Group no cumplió con implementar la trampa de grasa conforme al compromiso ambiental asumido en su PMA, mediante Oficio N° 2681-2014-PRODUCE/DGCHI-DPCHI, PRODUCE (autoridad certificadora) aprobó el reemplazo de dicho equipo por el sistema de flotación por aire inducido (IAF), cuya instalación fue constatada por la Dirección de Supervisión el 24 y 25 de octubre de 2013".*

76. En razón de ello, la DFSAI, en la Resolución Directoral N° 791-2014-OEFA/DFSAI, resolvió archivar el procedimiento administrativo sancionador contra Austral en el extremo del incumplimiento del PMA.

<sup>57</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

**1.15. Principio de predictibilidad.-** La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá.

<sup>58</sup> Considerando 35 de la Resolución Directoral N° 791-2014-OEFA/DFSAI.



77. Sin embargo, en el presente procedimiento administrativo sancionador (a diferencia del procedimiento administrativo sancionador contenido en el expediente N° 882-2014-OEFA/DFSAI), la DS no constató<sup>59</sup>, al momento de la supervisión realizada el 20 de abril de 2013, que la administrada haya instalado en el EIP ubicado en Av. Alfonso Ugarte s/n el **distrito y provincia de Huarney**, departamento de Ancash algún equipo en sustitución de:

- La trampa de grasa que forma parte del sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de la planta y equipos.
- La trampa de grasa (tanque equalizador).

78. Por tanto, la DFSAI consideró que Austral no cumplió con dos (2) compromisos asumidos en el PMA, emitiendo la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI mediante la cual determinó la existencia de responsabilidad por parte de dicha empresa, por la comisión de la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

79. Así, el procedimiento administrativo sancionador que dio origen a la Resolución Directoral N° 791-2014-OEFA/DFSAI (expediente N° 882-2014-OEFA/DFSAI) se encuentra basado en hechos diferentes a aquellos que sustentan el presente procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, siendo que ambos procedimientos administrativos sancionadores no guardan identidad entre sí<sup>60</sup>, en el presente caso, no correspondía emitir un pronunciamiento en los mismos términos incluidos en la Resolución Directoral N° 791-2014-OEFA/DFSAI, razón por la cual no se habría configurado vulneración alguna al principio de predictibilidad, en los términos alegados por Austral.

#### V.4. Si correspondía imponer a Austral una medida correctiva por el incumplimiento de los compromisos establecidos en el PMA

80. Al respecto, es pertinente indicar que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley N° 29325, el OEFA podrá ordenar el dictado de medidas correctivas que resulten necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora del administrado hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y a la salud de las personas<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> De acuerdo con el Acta de Supervisión N° 0086-2013.

<sup>60</sup> La supervisión que originó la emisión de la Resolución Directoral N° 791-2014-OEFA/DFSAI (expediente N° 882-2014-OEFA/DFSAI) se realizó en el EIP ubicado en la Av. Villa del Mar N° 785, distrito de Coishco, provincia del Santa, departamento de Ancash, mientras que la supervisión que dio origen a la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI (expediente N° 167-2014-OEFA/DFSAI/PAS) se realizó en la Av. Alfonso Ugarte s/n, distrito y provincia de Huarney, departamento de Ancash; es decir, en establecimientos industriales pesqueros distintos. En virtud de ello, el hecho que la DFSAI haya manifestado que, para el primer caso, haya existido una instalación que conforme a lo declarado por Produce reemplaza a otra instalación que debió implementar como compromiso ambiental, no supone que dicha circunstancia sea aplicable para la instalación de un equipo similar para el segundo caso.

<sup>61</sup> LEY 29325.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

81. En efecto, el literal d) del numeral 2.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325 establece que, entre las medidas correctivas que pueden dictarse, se encuentra "la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica (sic)"<sup>62</sup>.
82. En tal sentido, la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria a fin de revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora haya causado al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
83. Por otro lado, cabe señalar que el 12 de julio del 2014 fue publicada la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**) la cual estableció en su artículo 19° que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos excepcionales, y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
84. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD la cual dispone en el numeral 2.2 del artículo 2° lo siguiente:

**"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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

(...)

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

---

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>62</sup>

De acuerdo con los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.



*sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.*

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

*(...)*". (Resaltado agregado)

85. En atención a lo expuesto, se puede concluir que, en caso se acredite la existencia de infracción administrativa en los procedimientos administrativos sancionadores en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 30230, la DFSAI deberá dictar una medida correctiva; sin embargo, en caso el administrado hubiese remediado todos los impactos generados por dicha infracción, y generado los mecanismos para cesar la acción generadora de los impactos, **no resultará pertinente el dictado de una medida correctiva**, debiendo dicha instancia limitarse a declarar la existencia de responsabilidad administrativa. (Resaltado agregado).
86. Partiendo de ello, esta Sala observa que, mediante la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Austral el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:
- Implementar la trampa de grasa para el tratamiento de las aguas de limpieza de equipos y del EIP.
  - Implementar la trampa de grasa (tanque ecualizador) del tratamiento de agua de bombeo.
87. Sobre este punto, Austral alega que no resulta razonable que se les imponga una medida correctiva cuando el EIP se encuentra inoperativo, desmantelado y con una solicitud de suspensión de licencia presentada ante Produce. Asimismo, la administrada aduce que dicha situación habría sido corroborada por el mismo OEFA, tal como consta en el Acta de Supervisión N° 0276-2014-OEFA/DS-PES de fecha 20 y 21 de noviembre de 2014.
88. Al respecto, debe mencionarse que mediante escrito de fecha 15 de enero de 2015, Austral amplió los alegatos de su escrito de sus descargos presentados el 16 de setiembre de 2014, señalando que los equipos que se encontraban en el EIP (celdas IAF-DAF, entre otros) habrían sido retirados por el cese de operaciones y, además, que estos habrían sido materia de traslado a otros establecimientos de su propiedad y de otras empresas, tal como se observa del Contrato de Compra y Venta de Equipos Usados celebrado el 27 de octubre de 2014 y del registro fotográfico que adjuntaban.
89. Adicionalmente, de la revisión del punto IV.3 de la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI, se observa que la DFSAI, al momento de imponer las medidas

correctivas a Austral, solo evaluó los potenciales efectos nocivos de las conductas infractoras; no obstante, no indicó la razón por la cual la situación alegada por Austral – sobre que los equipos del EIP han sido desmantelados, trasladados y/o vendidos – no era suficiente para determinar si procedía la imposición o no de las medidas correctivas respecto de los hechos imputados en los ítems 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

90. En tal sentido, esta Sala considera que la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI carece de uno de los requisitos de validez del acto administrativo, al no contar con una debida motivación, conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 3° y 6° de la Ley N° 27444<sup>63</sup>, vulnerando así el principio del debido procedimiento contenido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444<sup>64</sup>, el cual recoge el derecho de los administrados a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>65</sup>.

63

**LEY N° 27444.**

**Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

**Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

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.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

64

**LEY N° 27444.**

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

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

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)

65

Sobre el particular, para Morón el derecho a ofrecer y producir pruebas "consiste en el derecho a presentar material probatorio, a exigir que la Administración produzca y actúe los ofrecidos por el Administrado en tiempo hábil, y a contradecir aquellos que otro administrado o la Administración considere relevante para resolver el asunto."

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 67.



91. De acuerdo con lo anterior, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI, en el extremo que ordenó a Austral cumplir con las medidas correctivas consistentes en implementar: i) una trampa de grasa para el tratamiento de las aguas de limpieza de equipos y del EIP; y, ii) una trampa de grasa (tanque ecualizador) del tratamiento del agua de bombeo, impuestas por incurrir en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, al haberse constatado la existencia de un vicio que acarrea su nulidad<sup>66</sup>.
92. Cabe precisar que esta Sala considera que ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de la citada empresa por incurrir en las dos (2) infracciones previstas en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, por los fundamentos expuestos en los considerandos 23 a 79 de la presente resolución. No obstante, tomando en consideración lo expuesto en los considerandos 88 a 91, corresponde retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en el cual se produjo el vicio de nulidad antes señalado<sup>67</sup>, ello a fin de que la DFSAI evalúe y verifique la situación alegada por Austral, y dilucide si corresponde o no imponer las medidas correctivas correspondientes.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 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° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015, en el extremo que declaró responsable a Austral Group S.A.A. por incurrir en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE por las conductas descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

<sup>66</sup> **LEY N° 27444.**  
**Artículo 10°.- Causales de nulidad**  
(...)  
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.

<sup>67</sup> **LEY N° 27444.**  
**Artículo 217°.- Resolución**  
(...)  
217.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

**SEGUNDO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 065-2015-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2015, en el extremo que ordenó a Austral Group S.A.A., el cumplimiento de las medidas correctivas detalladas en los ítems 1 y 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución y, en consecuencia, devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación del Incentivos del OEFA, a fin de que dicho órgano evalúe los argumentos esgrimidos por la citada empresa en el presente procedimiento y determine si corresponde o no imponer las medidas correctivas correspondientes; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a la empresa Austral Group S.A.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Presidente

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



.....  
**HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER**  
Vocal

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



.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**  
Vocal

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