



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° 006-2016-OEFA/TFA-SEPIM**

EXPEDIENTE N° : 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs  
ADMINISTRADO : CASAMAR S.A.C.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 817-2015-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de 2015, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Casamar S.A.C., al haberse acreditado que incumplió con el compromiso ambiental asumido en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental calificado favorablemente a través del Oficio N° 153-98-PE/DIREMA de su planta de curado, consistente en destinar sus efluentes domésticos a la red de alcantarillado público de Samanco, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

De otro lado, se confirma el primer extremo de la medida correctiva dictada a Casamar S.A.C. en la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de 2015; y, asimismo, se modifica el segundo extremo de la misma, la cual queda fijada en los términos señalados en la presente resolución".

Lima, 9 de marzo de 2016

**I. ANTECEDENTES**

1. Casamar S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Casamar**) es titular de la licencia de operación para desarrollar la actividad de procesamiento de productos hidrobiológicos a través de una planta de congelado con una capacidad instalada de 54 t/día y una planta de curado con una capacidad instalada de 26,18 t/mes<sup>2</sup>, en el establecimiento industrial pesquero<sup>3</sup> ubicado en el distrito de Samanco, provincia del Santa, departamento de Ancash (en adelante, **EIP**).
2. Mediante el Oficio N° 153-98-PE/DIREMA del 19 de enero de 1998<sup>4</sup>, el Ministerio de Pesquería<sup>5</sup> calificó de manera favorable el Programa de Adecuación y Manejo

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20262895646.

<sup>2</sup> Según la Resolución Directoral N° 087-98-PE del 12 de mayo de 1998. (Fojas 20 y 21).

<sup>3</sup> Establecimiento industrial pesquero.- Infraestructura física donde se instala una o más plantas de procesamiento. (Definición recogida en el artículo 151° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE).

<sup>4</sup> Foja 135.

Ambiental de la planta de curado (en adelante, **PAMA de la planta de curado**) en el EIP ubicado en el distrito de Samanco, provincia del Santa, departamento de Ancash.

3. El 27 de setiembre de 2011, los inspectores de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante, **Digaap**) del Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) realizaron una inspección inopinada al EIP de titularidad de Casamar (en adelante, **Inspección del año 2011**) durante la cual se detectó el incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de la administrada, tal como consta en el Reporte de Ocurrencias N° 000718<sup>6</sup> (en adelante, **Reporte de Ocurrencias**) y en el Informe N° 037-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dssa<sup>7</sup> (en adelante, **Informe**).
4. Mediante la notificación del Reporte de Ocurrencias se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra Casamar por la presunta infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante, **Decreto Supremo N° 012-2001-PE**)<sup>8</sup>.
5. Posteriormente, a través de la Carta N° 286-2012-OEFA/DFSAI/SDI del 15 de junio de 2012<sup>9</sup> la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) precisó el inicio del procedimiento administrativo sancionador y comunicó a Casamar acerca de la transferencia de funciones del Produce al OEFA<sup>10</sup>.
6. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Casamar<sup>11</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de

---

<sup>5</sup> Actualmente Ministerio de la Producción.

<sup>6</sup> Foja 3.

<sup>7</sup> Fojas 1 a 2.

<sup>8</sup> Cabe señalar que la notificación del Reporte de Ocurrencias fue in situ tal como dispone el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC), publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007 que establece lo siguiente:

**Artículo 34°.- Inicio formal del procedimiento sancionador**

El procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del Reporte de Ocurrencias, Acta de Inspección, Reporte del SISESAT, Reporte de Descarga, u otro documento o medio probatorio al presunto infractor.

**Artículo 19°.- Notificación Personal**

Para efectos de la validez de la notificación, dada la naturaleza de las diligencias de inspección, ésta puede realizarse en el lugar donde se verifique la presunta infracción o en el domicilio del presunto infractor.

<sup>9</sup> Fojas 9 a 10. Dicha carta fue notificada el 25 de junio de 2012.

<sup>10</sup> Debe indicarse que la precisión realizada estuvo referida a comunicar a Casamar sobre las sanciones que correspondería imponerle en caso que se acredite la infracción imputada, las cuales se encontraban contempladas en el Código 73 del Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

<sup>11</sup> Dichos descargos fueron presentados mediante escritos de fechas 28 de junio de 2012 y 21 de marzo de 2014 (fojas 12 al 17 y 24 a 132).



2015<sup>12</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Casamar<sup>13</sup>, conforme se detalla en el Cuadro N° 1 a continuación:

**Cuadro N° 1: Detalle de la infracción por la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Casamar mediante Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI**

Conducta infractora	Norma tipificadora
No destinó los efluentes domésticos de su planta de curado a la red pública de alcantarillado de Samanco, conforme al compromiso ambiental asumido en el PAMA de la planta de curado.	Numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE <sup>14</sup> .

Fuente: Resolución Directoral: N°817-2015-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

7. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó a Casamar el cumplimiento de la siguiente medida correctiva:

<sup>12</sup> Fojas 170 al 182.

<sup>13</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: 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:

- a) 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.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) 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>14</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de marzo de 2001, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007.

**Artículo 134°.-Infracciones**

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

- 73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva impuesta por la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
No destinó sus efluentes domésticos a la red de alcantarillado público de Samanco, conforme al compromiso ambiental asumido en el PAMA de la planta de curado	<p>Solicitar ante Produce la actualización del PAMA de la planta de curado respecto al destino final de los efluentes domésticos de la citada planta.</p> <p>En tanto dure el trámite de actualización, la empresa deberá realizar la derivación o destino final de sus efluentes domésticos conforme al PAMA de la planta de curado.</p>	Sesenta (60) días hábiles contados desde el inicio de la segunda temporada de pesca del año 2015.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Casamar deberá remitir a la DFSAI el cargo de la solicitud de actualización del PAMA de la planta de curado, respecto al destino final de los efluentes domésticos de su planta de curado, presentado ante el Produce.</p> <p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Casamar deberá presentar un informe técnico acompañado de medios visuales (fotografías y/o videos) de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS, que acredite la derivación o destino final de sus efluentes domésticos conforme su Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, en tanto dure el trámite de actualización.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

8. La Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) Respecto a la solicitud de acumulación de procedimientos administrativos sancionadores formulada por Casamar, la DFSAI sostuvo que del artículo 149° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) se observa que la acumulación de procedimientos administrativos tiene por finalidad, entre otros, reducir la cantidad de trámites y actos procesales que dificulten el desenvolvimiento de dichos procedimientos y alcanzar una decisión en tiempo razonable. Asimismo, la acumulación puede promoverse de oficio o a pedido de parte; no obstante, es la autoridad administrativa quien determina su pertinencia, siguiendo el criterio de oportunidad.

En tal sentido, la DFSAI señaló que si bien los expedientes N° 855-2011 y 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs contienen procedimientos administrativos sancionadores referidos a un mismo administrado, los hechos detectados corresponden a distintas unidades productivas (curado y congelado), los cuales cuentan con distintos instrumentos de gestión ambiental. Además, teniendo en cuenta el grado de complejidad de cada



procedimiento, corresponde declarar improcedente la solicitud de acumulación de los expedientes antes señalados.

- b) Asimismo, la primera instancia administrativa indicó que del PAMA de la planta de curado se observa que Casamar se comprometió a que los efluentes domésticos, una vez tratados, tendrían como destino final el sistema de alcantarillado de la red pública del distrito de Samanco. Sin embargo, en la Inspección del año 2011, los inspectores de la Digaap de Produce detectaron que los efluentes domésticos eran derivados a través de un camión cisterna a una zona agrícola, ubicada aproximadamente a dos (2) kilómetros del EIP.
- c) Respecto al argumento expuesto por Casamar en su escrito de descargos referido a que sus efluentes eran vertidos a una poza adyacente a su EIP para darles un tratamiento especial porque las lagunas de oxidación en donde se realizaba su tratamiento fueron invadidas por un agricultor, la DFSAI señaló que el procedimiento administrativo sancionador no está referido al sistema de tratamiento de los efluentes domésticos sino al destino final de los mismos<sup>15</sup>.
- d) Asimismo, la DFSAI indicó que Casamar no adjuntó medio probatorio alguno que acredite que cumplió con comunicar a Produce sobre las contingencias presentadas en el sistema de tratamiento de efluentes domésticos, así como la aprobación del Plan de Contingencias (que adjuntó a sus descargos) y la modificación del PAMA de la planta de curado por parte de la autoridad competente.
- e) Del mismo modo, la primera instancia administrativa consideró que no correspondía realizar una nueva inspección ocular solicitada por la administrada, toda vez que la infracción imputada se detectó durante la Inspección del año 2011.
- f) En tal sentido, la DFSAI concluyó que ha quedado acreditado que Casamar no destinó sus efluentes domésticos a la red de alcantarillado público del distrito de Samanco, conforme al compromiso asumido en el PAMA de la planta de curado, incurriendo en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
- g) De otro lado, la DFSAI indicó que correspondía imponer una medida correctiva, dado que del Informe N° 084-2015-OEFA/DS del 11 de junio de 2015, no se advierte que Casamar se encuentre destinando los efluentes domésticos de la planta de curado a la red pública de alcantarillado del distrito de Samanco, por lo cual, en el presente caso, no se ha subsanado la conducta infractora.

<sup>15</sup>

Al respecto, la DFSAI agregó que "58. Igualmente, es preciso manifestar que Casamar no ha señalado en ninguno de sus descargos algún impedimento para no derivar sus efluentes domésticos hacia la red de alcantarillado público, solo ha detallado el impedimento de utilización de las lagunas de oxidación; no obstante, esta zona no es área de derivación de sus efluentes domésticos, por lo que no existiría sustento alguno que justifique la evacuación de estos efluentes hacia otra zona que no sea la señalada en el compromiso ambiental". (Foja 173).

9. El 13 de noviembre de 2015, Casamar interpuso recurso de apelación<sup>16</sup> contra la Resolución Directoral N°817-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:
- (i) En el PAMA de la planta de curado se indicó que los efluentes domésticos se bombearían hacia la red pública de alcantarillado del distrito de Samanco *"en tiempo futuro, sin embargo ante la realidad material que el pueblo de Samanco tiene un sistema de alcantarillado totalmente limitado y colapsado sin posibilidad de brindarnos el servicio"*<sup>17</sup>, razón por la cual dispusieron tratar sus efluentes domésticos en el mismo pozo séptico de la planta de congelado, pues las aguas residuales domésticas de ambas plantas tienen las mismas características. Además, en ese escenario, no han podido conectar su sistema de aguas residuales de uso doméstico al sistema de alcantarillado de la red pública del distrito de Samanco.
  - (ii) Asimismo, siendo que los efluentes domésticos de las plantas de curado y congelado tienen las mismas características, la DFSAI no debió denegar la solicitud de acumulación de los expedientes N°s 855-2011 y 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs *"cuando siendo los mismos efluentes de la misma empresa debía darse el mismo trato y no ser discriminados argumentando que son dos procesos diferentes. Mientras que en el 855 se archiva declarando inexistencia de responsabilidad administrativa en el 2303 la misma funcionaria opina lo contrario haciendo una discriminación"*<sup>18</sup>.
  - (iii) Por otro lado, la planta de curado no ha operado durante los años 2010 al 2013, por lo cual durante este periodo no se ha generado aguas residuales domésticas, siendo que cuando se realizó la Inspección del año 2011, la planta de curado no se encontraba operando, lo cual puede corroborarse con sus reportes mensuales presentados ante la Dirección de Producción Chimbote (en adelante, **Direpro Chimbote**).

## II. COMPETENCIA

10. 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.

<sup>16</sup> Fojas 184 a 197 y 201 a 223.

<sup>17</sup> Sobre este punto Casamar indicó que *"Viene al caso comentar que desde siempre la población de Samanco tiene problemas de alcantarillado y es el caso que solamente recibe 2 horas diarias de agua, pues las limitaciones de sus pequeñas lagunas de oxidación no permite mayor flujo; a ello se suma que estas lagunas tiene su rebose hacia el lecho de río que descarga al mar (...) no hace mucho fue el mismo Ministerio de la Producción quien lideró las investigaciones producto de las denuncias de los cultivadores de conchas por la contaminación de la Bahía de Samanco, este tema fue en su oportunidad de dominio público y nosotros no somos responsables de ello"*. (Fojas 218 y 219).

<sup>18</sup> Foja 219.

<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



11. 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 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.
12. 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>.
13. 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

---

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**

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

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.

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.

14. 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>, 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

15. 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>.
16. 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

<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.

**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:

- 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.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- 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**



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.

17. 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.
18. 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 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>.
19. 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>.

(...)

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.

<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.

20. 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.
21. 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>.
22. 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.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente procedimiento son las siguientes:
- (i) Si correspondía la acumulación de los expedientes N<sup>os</sup> 855 y 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs y si se ha vulnerado el derecho a la igualdad de Casamar.
  - (ii) Si el compromiso establecido en el PAMA de la planta de curado era exigible a Casamar, al momento de la Inspección del año 2011.
  - (iii) Si Casamar es responsable administrativamente por el incumplimiento del compromiso establecido en el PAMA de la planta de curado.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### V.1. Si correspondía la acumulación de los expedientes N<sup>os</sup> 855 y 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs y si se ha vulnerado el derecho a la igualdad de Casamar

24. En su recurso de apelación, Casamar señaló que siendo que los efluentes domésticos de las plantas de curado y congelado tienen las mismas características, la DFSA no debió denegar la solicitud de acumulación de los expedientes N<sup>os</sup> 855-2011 y 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs *"cuando siendo los mismos efluentes de la misma empresa debía darse el mismo trato y no ser discriminados argumentando que son dos procesos diferentes. Mientras que en el 855 se archiva*

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



*declarando inexistencia de responsabilidad administrativa en el 2303 la misma funcionaria opina lo contrario haciendo una discriminación”.*

25. Al respecto, corresponde indicar que el derecho a la igualdad es un derecho constitucional contemplado en el inciso 2) del artículo 2° de la Constitución Política del Perú<sup>33</sup>, que garantiza que no se introduzcan diferenciaciones de trato en supuestos semejantes.
26. Según el Tribunal Constitucional, el principio-derecho a la igualdad tiene dos facetas igualdad ante la ley e igualdad en la ley, siendo que es vulnerado cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable<sup>34</sup>:

*“Constitucionalmente, el derecho a la igualdad tiene dos facetas: igualdad ante la ley e igualdad en la ley. La primera de ellas quiere decir que la norma debe ser aplicable por igual a todos los que se encuentren en la situación descrita en el supuesto de la norma; mientras que la segunda implica que un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes, tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable.*

*Sin embargo, la igualdad, además de ser un derecho fundamental, es también un principio rector de la organización del Estado social y democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos. Como tal, comporta que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribe todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables”.*

27. El mencionado principio-derecho ha sido recogido en el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444<sup>35</sup>, a través del principio de imparcialidad, el cual establece que la Autoridad Administrativa debe otorgar un tratamiento y tutela igualitarias a los administrados frente al procedimiento.

<sup>33</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

1. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

<sup>34</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes N°s 0009-2007-PI/TC y 0010-2007-PI/TC. Fundamento jurídico 20.

<sup>35</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:

(...)

1.5 Principio de imparcialidad.- Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

(...)

28. Asimismo, el artículo 149° de la referida ley establece que la autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispone mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite **que guarden conexión.**
29. En el presente caso, de la revisión de los procedimientos administrativos sancionadores aludidos por Casamar, se advierte lo siguiente:

Cuadro N° 3: Detalle de los expedientes N° 855 y 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

N° Expediente	855-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs	2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs
N° Resolución Directoral	874-2015-OEFA/DFSAI	817-2015-OEFA/DFSAI
Administrada	Casamar S.A.C.	Casamar S.A.C.
Fecha Inspección	13 de junio de 2011	27 de setiembre de 2011
Unidad Inspeccionada	Planta de congelado	Planta de curado
IGA	Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la planta de congelado presentado el 15 de diciembre de 1994.	PAMA de la planta de curado calificado favorablemente mediante el Oficio N° 152-98-PE/DIREMA del 19 de febrero de 1998.
Hechos	Reporte de Ocurrencias N° 106-01-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif "Las pozas de oxidación (02) pozas de efluentes se encuentran vacías e inoperativas. <u>Los efluentes del proceso de producción y las aguas residuales domésticas son vertidos a una poza de tierra de 200 m<sup>2</sup> (doscientos) de área, en el interior del establecimiento cercano al cerro.</u> "	Reporte de Ocurrencias "...La planta tiene un sistema de vertimiento de efluentes industriales y domésticos hacia un mismo colector <u>desde donde son bombeados a un camión provisto de un tanque cisterna, con el cual son trasladados en zona agrícola a 2 km aproximadamente de distancia de la planta, por lo que los efluentes domésticos no son enviados al alcantarillado municipal de Samanco (...).</u> "
Infracción	Numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.	Numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
Resolución Directoral N°	874-2015-OEFA/DFSAI	817-2015-OEFA/DFSAI
Pronunciamiento	Archivar	Determinar responsabilidad administrativa

Elaboración: TFA

30. En tal sentido, tal como se observa del Cuadro N° 3 de la presente resolución, si bien es cierto que ambos procedimientos se siguieron contra Casamar 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° 015-2007-PRODUCE, también lo es que dichos procedimientos están referidos a hechos que no guardan conexión, puesto que:

- a) El procedimiento seguido en el expediente N° 855-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs se originó en virtud que en el mes de junio de 2011, en la planta de congelado de titularidad de Casamar, se verificó que la administrada no trató sus efluentes industriales y domésticos, de acuerdo con



lo establecido en el instrumento de gestión ambiental de la planta de congelado.

- b) Por otro lado, en procedimiento seguido en el expediente N° 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs se inició en mérito que en el mes de setiembre de 2011 se constató que sus efluentes domésticos no eran derivados al sistema de alcantarillado del distrito de Samanco, tal como se estableció en el instrumento de gestión ambiental de la planta de curado sino que era destinado mediante camiones cisternas a una zona agrícola.
31. En tal sentido, se desprende que los hechos detectados en los indicados procedimientos están referidos a conductas infractoras independientes entre sí, pues constituyen incumplimientos de distintos instrumentos de gestión ambiental de Casamar, fueron constatados en oportunidades diferentes y, además, mientras uno está referido al tratamiento de los efluentes domésticos de la planta de congelado, el otro está vinculado a la disposición final de los efluentes domésticos de su planta de curado<sup>36</sup>.
32. Por lo tanto, esta Sala considera que teniendo en cuenta los hechos verificados en la inspección realizada el 13 de junio de 2011 (expediente N° 855-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs) y la Inspección del año 2011 (materia del presente procedimiento administrativo sancionador) no correspondía acumular los expedientes antes mencionados.
33. Sin perjuicio de lo expuesto, esta Sala considera que el argumento que subyace de lo alegado por Casamar es que se estaría vulnerado su derecho a la igualdad porque a través de la Resolución Directoral N° 874-2015-OEFA/DFSAI, recaída en el expediente N° 855-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs a DFSAI archivó el procedimiento administrativo sancionador seguido contra Casamar, mientras que en el presente caso se ha determinado su responsabilidad administrativa.
34. Con relación a ello, es pertinente mencionar que mediante la Resolución Directoral N° 874-2015-OEFA/DFSAI, la DFSAI señaló lo siguiente<sup>37</sup>:

*"48. Conforme a lo anterior, durante la inspección realizada el 13 de junio de 2011, la DIGSECOVI verificó que Casamar incumplió el compromiso ambiental establecido en el PAMA de su planta de congelado, debido a que los efluentes provenientes del proceso y las aguas residuales domésticas eran tratados en un pozo de tierra (...).*

*53. En mérito a lo anterior y considerando lo manifestado por la representante de Casamar, si bien los efluentes generados en la planta de congelado eran tratados de forma distinta a la establecida en su PAMA, es preciso tener en cuenta que el predio agrícola donde se ubican las pozas*

<sup>36</sup> Además, debe mencionarse que en ninguna de las inspecciones antes señaladas los inspectores de Produce constataron lo señalado por la recurrente en su recurso de apelación referido a que los efluentes provenientes de la planta de curado y de congelando convergen en una sola poza.

<sup>37</sup> Fojas 228 a 238.

*en las que se debía tratar los efluentes de proceso y las aguas residuales domésticas se encontraban en posesión de un tercero. (...)*

*60. El hecho que el predio donde se ubican las pozas en las que Casamar debía tratar sus efluentes de proceso y aguas residuales domésticas haya sido ocupado por un tercero, constituye un riesgo atípico de la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos (congelado), resultando materialmente imposible que la planta derive los efluentes a dichas pozas conforme a lo establecido en su PAMA.*

*62. Por consiguiente, si bien en este caso se verificó el hecho constitutivo de la infracción, se acreditó la ruptura del nexo causal para determinar la responsabilidad administrativa, por lo que corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador (...)"*

35. De lo expuesto, se observa que la Resolución Directoral N° 874-2015-OEFA/DFSAI no tiene relación alguna con lo resuelto en la resolución apelada, puesto que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se le ha imputado ser responsable de no tratar sus efluentes industriales y domésticos tal como contempló en el instrumento de gestión ambiental, sino que dispuso el efluente doméstico ya tratado a zonas agrícolas y no al alcantarillado del distrito de Samanco tal como se estableció en el PAMA de la planta de curado.
36. Cabe mencionar que la evaluación de cada procedimiento administrativo sancionador es individual teniendo en cuenta las circunstancias y medios probatorios aportados por los administrados ante la imputación de presuntas infracciones.
37. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo de su apelación.

**V.2. Si el compromiso establecido en el PAMA de la planta de curado era exigible a Casamar, al momento de la Inspección del año 2011**

38. Casamar indicó que la planta de curado no ha operado durante los años 2010 al 2013, por lo cual durante este periodo no se ha generado aguas residuales domésticas, siendo que cuando se realizó la Inspección del año 2011, la planta de curado no se encontraba operando, lo cual puede corroborarse con sus reportes mensuales presentados ante la Direpro Chimbote.
39. 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>38</sup>.

<sup>38</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.



40. Asimismo, el artículo 76° de la Ley N° 28611<sup>39</sup>, en concordancia con el artículo 6° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca<sup>40</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.
41. 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>41</sup>.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

**Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos**

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

**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>39</sup> LEY N° 28611.

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

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>40</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>41</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

42. En tal sentido, el artículo 91° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE<sup>42</sup> dispone que la adecuación a las regulaciones ambientales a que se encuentran obligados los titulares de actividades pesqueras y acuícolas se hará a través de los PAMA, los cuales les son exigibles a dichos titulares<sup>43</sup>.
43. En dicho contexto, Casamar, como titular de una licencia de operación para realizar la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos<sup>44</sup> cuenta con el PAMA de la planta de curado aprobado por Produce, en el cual asumió el siguiente compromiso<sup>45</sup>:

---

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.

**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.

<sup>42</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 91°.- Plazo de ejecución de los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental**

91.1 La adecuación a las regulaciones ambientales a que se encuentran obligados los titulares de actividades pesqueras y acuícolas se hará a través de los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), cuyo plazo de ejecución no excederá de 5 años contado a partir de su aprobación.

91.2 Los PAMA son exigibles a las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividad pesquera o acuícola a la fecha de promulgación de las normas que contengan obligaciones ambientales que impliquen una adecuación gradual.

91.3 Los plazos y condiciones de presentación de los informes ambientales, de los programas de monitoreos de efluentes, emisiones y del cuerpo receptor, y del PAMA, se especificarán en las Guías Técnicas pertinentes

91.4 La Dirección Nacional de Medio Ambiente podrá extender el plazo de adecuación a que se refiere el primer párrafo, por un plazo no mayor de 2 años, en los casos en que los PAMA contengan acciones destinadas a promover métodos de prevención de la contaminación y respondan a los objetivos de protección ambiental contenidos en las Guías Técnicas Ambientales.

<sup>43</sup> Cabe indicar que sobre los PAMA el artículo 26° de la Ley N° 28611 señala lo siguiente:

**Artículo 26°.- De los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental**

26.1 La autoridad ambiental competente puede establecer y aprobar Programas de Adecuación y Manejo Ambiental - PAMA, para facilitar la adecuación de una actividad económica a obligaciones ambientales nuevas, debiendo asegurar su debido cumplimiento en plazos que establezcan las respectivas normas, a través de objetivos de desempeño ambiental explícitos, metas y un cronograma de avance de cumplimiento, así como las medidas de prevención, control, mitigación, recuperación y eventual compensación que corresponda. Los informes sustentatorios de la definición de plazos y medidas de adecuación, los informes de seguimiento y avances en el cumplimiento del PAMA, tienen carácter público y deben estar a disposición de cualquier persona interesada.

26.2 El incumplimiento de las acciones definidas en los PAMA, sea durante su vigencia o al final de éste, se sanciona administrativamente, independientemente de las sanciones civiles o penales a que haya lugar.

<sup>44</sup> Mediante Resolución Directoral N° 087-98-PE, de fecha 12 de mayo de 1998, el Ministerio de Pesquería (actualmente Produce) aprobó a favor de Casamar, entre otras, la licencia de operación de la planta de curado para el procesamiento recursos hidrobiológicos, con una capacidad instalada de 26,18 t/més, en el EIP ubicado en el distrito de Samanco, provincia del Santa, departamento de Ancash.

<sup>45</sup> Foja 145.



*"VII Programa de Manejo Ambiental (PMA)*

*Comprende el equipamiento y otras acciones tendentes al aprovechamiento integral del recurso pequero para evitar o mitigar los efectos de la actividad del proceso productivo, sobre el medio ambiente la ecología, la salud e infraestructura.*

*7.1 En las operaciones del proceso productivo*

*(...)*

*c. Efluentes Residuales de Uso Doméstico*

*Los residuales domésticos, procedentes de los inodoros, duchas, urinarios, son evacuados hacia un pozo de sedimentación, de donde es bombeado hacia la red pública de la población de Samanco".*

44. De ello se desprende que de acuerdo con el instrumento de gestión ambiental de la planta de curado de Casamar el destino final de los efluentes residuales domésticos provenientes de la planta de curado sería la red pública de la población de Samanco.
45. En este orden de ideas, debe indicarse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental deben ser cumplidos en el modo que fueron 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. Por tanto, esta Sala considera que Casamar debía cumplir con lo establecido en el PAMA de la planta de curado referido a la disposición final de los efluentes domésticos.
46. Sin embargo, debe mencionarse que del Reporte de Ocurrencias y del Informe Técnico se observa que los inspectores de la Digaap de Produce en la inspección inopinada del 2011 en el EIP de Casamar detectaron lo siguiente:

*"Hechos constatados*

*La planta pesquera no se encontró en producción. La planta tiene un sistema de vertimientos de efluentes industriales y domésticos hacia un mismo pozo colector desde donde son bombeados a un camión provisto de un tanque cisterna, con el cual son trasladados en zona agrícola a 2 km aproximadamente de distancia de la planta; por lo que los efluentes domésticos no son enviados al alcantarillado municipal de Samanco (...)*

*(Reporte de Ocurrencias)*

*Hechos constatados in situ*

*(...)*

*Así mismo se verificó que tiene un sistema de vertimientos de sus efluentes industriales (del lavado de los recursos hidrobiológicos, lavado de las plantas de procesamiento y equipos, etc) y efluentes domésticos (inodoros, duchas, lavaderos, etc) que recolectan los efluentes a través de las canaletas y tuberías y que finalmente desembocan en un mismo pozo colector, desde donde son bombeados a un camión provisto de un tanque cisterna, para su traslado y vertimiento a zona agrícola, a 2 Km de distancia de la planta".*

47. Al respecto es importante señalar que conforme establecen los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444, son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades; así como constituyen hechos no

sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa<sup>46</sup>.

48. En tal sentido, el Reporte de Ocurrencias y el Informe<sup>47</sup> elaborados por los inspectores de la Digaap de Produce constituyen documentos a partir de los cuales se dejó constancia de los hechos ocurridos durante la inspección inopinada del 2011, esto es, de las condiciones en que Casamar venía desarrollando sus actividades pesqueras<sup>48</sup>, por lo que constituyen medios probatorios de la comisión de los hechos imputados al interior del presente procedimiento administrativo sancionador<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> **LEY N° 27444.**  
**Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados**  
(...)  
43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades. (...).

**Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria**  
No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

<sup>47</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE.**  
**Artículo 25°.- El Informe Técnico**  
Concluidas las acciones de control y fiscalización, los inspectores elaboran un Informe Técnico, el cual elevarán en el más corto plazo a su inmediato superior. Dicho informe narra de manera circunstanciada y concreta los hechos acontecidos durante la acción de control.  
En caso de que durante la inspección se constate la comisión de una infracción, el Informe Técnico que elaboren los inspectores debe contener como anexos los originales del Reporte de Ocurrencias, Parte de Muestreo, Acta de Inspección, Cargo de la Notificación y demás medios probatorios que sustenten la denuncia. Dicho informe, incluidos sus anexos, es remitido por el superior al órgano sancionador correspondiente en un plazo máximo de diez (10) días hábiles.

<sup>48</sup> **Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.**  
**Artículo 5°.- Calidad del Inspector**  
Mediante resolución ministerial, el Ministerio de la Producción establece las condiciones y requisitos exigidos a los inspectores, así como las faltas en que incurran los inspectores en el ejercicio de sus funciones y las correspondientes sanciones.  
El inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.  
Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas, estando facultado para:  
a) Practicar inspecciones oculares para verificar las condiciones en que se desarrollan las actividades pesqueras y acuícolas, así como las actividades vinculadas directa o indirectamente a las mismas.  
(...)  
c) Levantar Reportes de Ocurrencias, Partes de Muestreo, actas de inspección, actas de decomiso, actas de donación, actas de entrega - recepción de decomisos, actas de devolución de recursos al medio natural, actas de remoción de precintos de seguridad y otras necesarias para el desarrollo de la diligencia de inspección.

**Artículo 24°.- Medios probatorios aportados por los inspectores**  
Para efectos de la verificación de los hechos constitutivos de la infracción, los inspectores pueden disponer, entre otras, la realización del muestreo biométrico y gravimétrico de recursos hidrobiológicos, así como otros medios probatorios que resulten idóneos para determinar la presunta comisión de infracciones, tales como fotografías, grabaciones de audio y vídeo, entre otros.

<sup>49</sup> **Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.**  
**Artículo 39°.- Valoración de los medios probatorios**  
El Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o



- 49. En tal sentido, esta Sala considera que durante la Inspección del año 2011 se verificó el incumplimiento del compromiso ambiental por parte de la recurrente en el PAMA de la planta de curado, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
- 50. Asimismo, cabe precisar que el cumplimiento del compromiso ambiental establecido en el PAMA de la planta de curado de Casamar, referido a la disposición final de los efluentes domésticos, no está condicionado a la productividad de la planta de curado<sup>50</sup>, más aún cuando en el referido instrumento de gestión ambiental señala lo siguiente<sup>51</sup>:

*"VI. Diagnóstico Ambiental de las operaciones de procesamiento pesquero (...)*

*6.5 Identificación y Cuantificación de los Impactos Potenciales y Relevantes (...)*

*6.5.1 Caracterización de Residuales del Establecimiento Industrial (...)*

*c. Residuales de Uso Doméstico (Inodoros, Lavatorios y Duchas)*

*En términos generales, las aguas residuales provenientes del uso doméstico son principalmente aguas de lavado, duchas e inodoros. En la mayoría de los casos, la descarga sólo se produce durante las horas de trabajo (...)*

*Estos efluentes, no incidirán en el medio, pues sus instalaciones son independientes de las del proceso productivo y su vertimiento es transportado hacia un pozo colector (...)"*

- 51. Además, es oportuno señalar que la operatividad o inoperatividad de la planta sí incide en la determinación de la sanción pecuniaria a imponerse de ser el caso<sup>52</sup>; sin embargo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2° de la Resolución N° 026-

reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.

<sup>50</sup> Del Reporte de Ocurrencias se observa que se consignó "La planta pesquera no se encontró en producción. La planta tiene un sistema de vertimiento de efluentes industriales y domésticos hacia un mismo pozo colector desde donde son bombeados a un camión provisto de un tanque cisterna, con el cual son trasladados en zona agrícola a 2 km aproximadamente de distancia de la planta; por lo que los efluentes domésticos no son enviados al alcantarillado municipal de Samanco, incumpliendo su compromiso ambiental asumido en el PAMA, especificado en el folio 203 del respectivo expediente. PAMA aprobado con OF. 153-98-PE/DIREMA".

<sup>51</sup> Foja 127.

<sup>52</sup> DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras Acuícolas – RISPAC, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007.

Código	Infracción	Tipo de Infracción	Medida Cautelar	Sanción	Determinación de la Sanción (multas en UIT)
73	Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.		No	Multa	73.2 Plantas de procesamiento dedicadas al CHD o CHI y no se encuentran operando al momento de la inspección: 2 UIT.

2014-OEFA/CD, Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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 (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**) en caso se acredite la existencia de infracción administrativa, la autoridad decisoria podrá: (i) en caso el administrado haya revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta, solo se declarará la existencia de responsabilidad administrativa; y, (ii) en caso el administrado no haya revertido, remediado o compensado los impactos negativos generados por dicha conducta, se declarará la existencia de responsabilidad administrativa y se impondrá la medida correctiva respectiva<sup>53</sup>.

52. En consecuencia, esta Sala considera que ha quedado debidamente acreditado que Casamar no cumplió con el compromiso antes señalado – pese a que este era exigible al momento de la Inspección del año 2011 en el EIP. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por la administrada en este extremo de su apelación.

**V.3. Si Casamar es responsable administrativamente por el incumplimiento del compromiso establecido en el PAMA de la planta de curado**

53. En su recurso de apelación, Casamar señaló que en el PAMA de la planta de curado se indicó que los efluentes domésticos se bombearían hacia la red pública de alcantarillado del distrito de Samanco *"en tiempo futuro, sin embargo ante la realidad material que el pueblo de Samanco tiene un sistema de alcantarillado totalmente limitado y colapsado sin posibilidad de brindarnos el servicio"*. Además, indicó que en ese escenario, no han podido conectar su sistema de aguas residuales domésticas al sistema de alcantarillado de la red pública del distrito de Samanco.

<sup>53</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD que aprobó las normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido 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, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de julio de 2014.

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

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

(...)

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

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

(...) (Resaltado agregado)



54. Sobre el particular, cabe mencionar que el principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>54</sup>, dispone que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de la infracción sancionable.
55. Asimismo, el artículo 18° de la Ley N° 29325<sup>55</sup> establece que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas, entre otras, de los compromisos ambientales y de las normas ambientales.
56. En esa misma línea, los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD<sup>56</sup>, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), prevén que la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
57. En tal sentido, para determinar la responsabilidad por la comisión de una infracción administrativa en un procedimiento administrativo sancionador, corresponde evaluar la relación de causalidad entre la conducta llevada a cabo por el administrado, con la infracción por la cual se atribuye responsabilidad administrativa.
58. En el presente caso, ha quedado acreditado que Casamar no cumplió con el compromiso asumido en el PAMA de la planta de curado, puesto que no destinó los

<sup>54</sup> **LEY N° 27444.**  
**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
(...)  
**8. Causalidad.-** La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.  
(...)

<sup>55</sup> **LEY N° 29325.**  
**Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva**  
Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

<sup>56</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.  
**Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor**  
(...)  
4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.  
4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

Debe indicarse que la disposición antes señalada se encuentra recogida en el artículo 4° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015.

efluentes domésticos a la red de alcantarillado de Samanco, tal como se desprende del Reporte de Ocurrencias y el Informe Técnico, razón por la cual resulta responsable por la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, salvo se acredite la ruptura en elnexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

59. Sobre el particular, el caso fortuito o fuerza mayor es, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil<sup>57</sup>, *"la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso"*. En ese contexto, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, **debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento** y, adicionalmente, que este revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
60. Asimismo, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño<sup>58</sup>; notorio o público y de magnitud<sup>59</sup>; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.
61. En el presente caso, en el escenario descrito por Casamar, en el cual la red de alcantarillado público de Samanco tiene un funcionamiento limitado y está colapsada de manera tal que no les habría sido posible destinar sus efluentes domésticos a dicha red, conforme al compromiso ambiental asumido en el PAMA de la planta de curado, corresponde indicar que dicho contexto alegado por la administrada no constituye un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que pueda ser calificado de fortuito o fuerza mayor y, por lo tanto, como un eximente de responsabilidad administrativa, debido a que dicha situación no es ni imprevisible ni irresistible, pues al haber sido detectada por la administrada pudo haber realizado las acciones pertinentes, tales como la adecuación de su instrumento de gestión ambiental considerando tales circunstancias, lo cual no ha hecho hasta la fecha.
62. En consecuencia –y en virtud de lo antes expuesto– corresponde desestimar lo señalado por la administrada, en el presente extremo de su recurso de apelación.
63. Cabe destacar que, en caso la administrada hubiese considerado que era mejor disponer los efluentes domésticos en el riego de zonas agrícolas, debió informar

<sup>57</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 295 - Código Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984. Artículo 1315°.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

<sup>58</sup> DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. *La responsabilidad extracontractual*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 336 – 341.

<sup>59</sup> Siguiendo al autor, *"para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315°: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario"*. Ibid. p. 339.



sobre dicha circunstancia al órgano certificador, a efectos de que este evalúe dicha solicitud y, de obtener opinión favorable, modifique su instrumento de gestión ambiental en ese sentido; sin embargo, en el presente caso, no lo hizo.

## VI. SOBRE LA MEDIDA CORRECTIVA DICTADA EN LA RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 817-2015-OEFA/DFSAI

64. Si bien los argumentos contenidos en el recurso de apelación interpuesto por Casamar no cuestionan la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, impuesta por la DFSAI en la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI, esta Sala considera pertinente evaluar este aspecto, tal como establece el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>60</sup>, con el fin de establecer si se han aplicado correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>61</sup>.
65. De acuerdo con el artículo 22° de la Ley N° 29325 dispone que el OEFA podrá ordenar las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, los efectos nocivos que la conducta infractora del administrado hubiese podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas<sup>62</sup>, siendo una de ellas *"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(os)"*<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 032-2013-OEFA/CD, Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013.

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

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

<sup>61</sup> Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 2508-2004-AA/TC (fundamento jurídico 1):

*"Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos (...)"*.

<sup>62</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.

<sup>63</sup> LEY 29325.

**Artículo 22°.- Medidas correctivas**

(...)

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.

66. En ese contexto, el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD**), una medida correctiva puede ser definida como:

*"...una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir 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".*

67. Es pertinente indicar que, de acuerdo con los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el literal d) del numeral 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.
68. En tal sentido, del marco normativo expuesto, se desprende que la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria y adecuada para revertir o disminuir en lo posible los efectos nocivos que la conducta infractora haya podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
69. En el presente caso, tal como fuese mencionado en considerandos precedentes, ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de Casamar por no destinar sus efluentes domésticos a la red de alcantarillado del distrito de Samanco incumpliendo el PAMA de la planta de curado, razón por la cual la DFSAI la declaró responsable por incurrir en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
70. En tal sentido, la primera instancia administrativa ordenó a la administrada el cumplimiento de una medida correctiva consistente en:

"Conductas infractoras"	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
No destinó sus efluentes domésticos a la red de alcantarillado público de Samanco, conforme al compromiso ambiental asumido	Solicitar ante el Ministerio de la Producción la actualización del PAMA de la planta de curado respecto al destino final de los efluentes domésticos de su planta de curado.	Sesenta (60) días hábiles contados desde el inicio de la segunda temporada de pesca del año 2015.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Casamar deberá remitir a esta Dirección el cargo de la solicitud de actualización del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, respecto al destino final de los efluentes domésticos de su planta de curado, presentado ante el Ministerio de la Producción.

e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.



"Conductas infractoras"	Medidas correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
en el PAMA de su planta de curado	En tanto dure el trámite de actualización, la empresa deberá realizar la derivación o destino final de sus efluentes domésticos conforme al Programa de Adecuación y Manejo Ambiental.		En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Casamar deberá presentar un informe técnico acompañado de medios visuales (fotografías y/o videos) de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS, que acredite la derivación o destino final de sus efluentes domésticos conforme su Programa de Adecuación y Manejo Ambiental, en tanto dure el trámite de actualización.

71. Cabe mencionar que, de la revisión de los actuados que obran en el expediente, se advierte el Informe N° 084-2015-OEFA/DS del 11 de junio de 2015, mediante el cual la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) informó a la DFSAI la situación verificada en las supervisiones realizadas los días 25 al 26 de setiembre del 2013 y del 22 al 23 de octubre de 2014 en las planta de curado y congelado de Casamar. En dicho informe se consignó lo siguiente<sup>64</sup>:

*"...durante las supervisiones del 25 al 26 de setiembre del 2013 y del 22 al 23 de octubre de 2014, se constató que el administrado para el tratamiento de los efluentes industriales, cuenta con canaletas provistas de rejillas para la recuperación de sólidos, pozas 1 y 2 de sedimentación y una laguna de oxidación. Por su lado, para el tratamiento de los efluentes domésticos el administrado cuenta con tres (3) biodigestores, a través de un sistema independiente del sistema productivo" (Resaltado agregado).*

72. Asimismo, del Reporte Público del Informe de Supervisión Directa N° 063-2015-OEFA/DS-PES referida a la supervisión regular realizada del 19 al 23 de marzo de 2015, la DS verificó en las plantas de curado y congelado de Casamar la siguiente situación:

*"Tratamiento de los Efluentes Domésticos  
El administrado tiene 3 biodigestores y una celda de filtración que se ubica en la parte subterránea del área verde de donde es usada para el riego de las plantas. Los efluentes de las duchas y lavaderos de los servicios higiénicos y lavaderos, son evacuados hacia el pozo N° 2 antes mencionados, y bombeados a la laguna de oxidación con fines de uso en casos de emergencia (contingencia)" (Resaltado agregado).*

73. En tal sentido, de las supervisiones realizadas por la DS y en otras efectuadas por Produce<sup>65</sup>, se observa que Casamar habría cambiado el sistema de tratamiento y disposición final de los efluentes domésticos de ambas plantas<sup>66</sup>, el cual los uniría

<sup>64</sup> Foja 143 (reverso).

<sup>65</sup> Acta de Inspección Técnico Ambiental del 15 de setiembre de 2011 (Foja 36).

<sup>66</sup> Debe indicarse, tal como se ha mencionado precedentemente, que la planta de congelado cuenta con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental presentado el 15 de diciembre de 1994 (en adelante, PAMA de la planta de

para su disposición final, siendo que dicha situación difiere de lo establecido en el PAMA de la planta de curado y en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental de la planta de congelado presentado el 15 de diciembre de 1994 (en adelante, **PAMA de la planta de congelado**).

74. Teniendo en cuenta ello, esta Sala Especializada es de la opinión que corresponde confirmar el primer extremo de la medida correctiva que ordena a Casamar "solicitar ante Produce la actualización del PAMA de la planta de curado, respecto al destino final de los efluentes domésticos de la citada planta", a fin que la situación observada se regularice ante Produce y que dicha entidad evalúe los posibles impactos ambientales y las medidas a adoptarse por parte de la recurrente respecto a los cambios en la estructura del tratamiento y disposición final, entre otros, de los efluentes domésticos<sup>67</sup>.
75. Sin embargo, en cuanto al segundo extremo de la medida correctiva que ordena a la referida empresa que: "En tanto dure el trámite de actualización, la empresa deberá realizar la derivación o destino final de sus efluentes domésticos conforme al PAMA de la planta de curado", debe indicarse que el principio de razonabilidad establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, dispone lo siguiente:

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

76. En atención a lo indicado, la autoridad administrativa al momento de decidir el tipo de gravamen a imponer, por ejemplo cuando determina la medida correctiva a ordenar, debe optar por aquélla que sea proporcional a los fines públicos que persiga<sup>68</sup>, en el presente caso, la protección al ambiente, en los términos desarrollados en el acápite III de la presente resolución.

---

congelado) el cual contempla distintos compromisos ambientales, referidos al tratamiento y disposición final de los efluentes domésticos a los contemplados en el PAMA de la planta de curado.

<sup>67</sup> Cabe mencionar que de la revisión del Decreto Supremo N° 010-2015-PRODUCE que aprobó el Texto Único de Procedimientos Administrativos del Ministerio de la Producción, en el procedimiento N° 26 "CERTIFICACION O ACTUALIZACION DE INSTRUMENTOS DE GESTION AMBIENTAL PARA LAS ACTIVIDADES DE CONSUMO HUMANO DIRECTO" contempla la actualización de los instrumentos de gestión ambiental (EIA, DIA Y PAMA).

<sup>68</sup> En ese sentido, el autor Morón Urbina señala sobre el principio de razonabilidad lo siguiente:

*"La norma contempla que para cumplir con el principio de razonabilidad una disposición de gravamen (por ejemplo, una sanción administrativa, la ejecución de un acto, la limitación de un derecho, etc.) debe cumplir con:*

*(...)*

*- Mantener la proporción entre los medios y los fines. Quiere decir que la autoridad al decidir el tipo de gravamen a emitir o entre los diversos grados de una misma nación puede conllevar, no tiene plena discrecionalidad para la opción, sino que debe optar por aquella que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal".*

MORON, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2011, p. 70.



77. Teniendo en cuenta ello, y considerando que existen indicios de una situación de funcionamiento limitado de la red de alcantarillado público de Samanco y el colapso de la misma<sup>69</sup>, el segundo extremo de la medida correctiva (a través de la cual se ordena a la administrada que, en tanto dure el trámite de actualización del PAMA de la planta de curado, realice la derivación o destino final de sus efluentes domésticos conforme a dicho instrumento de gestión ambiental) no resultaría razonable en la medida que no estaría acorde a los fines de protección del ambiente<sup>70</sup>, razón por la cual corresponde modificar la medida correctiva dictada por la DFSAI en la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI en dicho extremo.
78. Respecto a la modificación de la medida correctiva, cabe señalar que el artículo 145° de la Ley N° 27444 dispone que la autoridad competente, aun sin pedido de parte, debe promover toda actuación que fuese necesaria para la tramitación del procedimiento, superar cualquier obstáculo que se oponga a regular la tramitación del procedimiento; determinar la norma aplicable al caso aun cuando no haya sido invocada o fuere errónea la cita legal; así como evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.
79. Asimismo, debe indicarse que el principio de informalismo y el principio de celeridad establecidos en los numerales 1.6 y 1.9 del Título Preliminar de la Ley N° 27444 disponen que las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento. Asimismo, quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> Cabe precisar que dicha situación como ha sido expuesta en el considerando 60 no constituiría un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que pueda ser calificado de fortuito o causa mayor y, por lo tanto, como un eximente de responsabilidad de Casamar.

<sup>70</sup> Dicha postura resulta acorde al criterio superior del in dubio pro natura desarrollado en la Sentencia C-449/15 emitida por la Corte Constitucional Colombiana, en los siguientes términos:

*"6.5. En suma, para la Corte no ofrece duda que el cambio de paradigma que ha venido operando con el paso del tiempo ha implicado un redimensionamiento de los principios rectores de protección del medio ambiente, como su fortalecimiento y aplicación más rigurosa bajo el criterio superior del in dubio pro ambiente[106] o in dubio pro natura, consistente en que ante una tensión entre principios y derechos en conflicto la autoridad debe propender por la interpretación que resulte más acorde con la garantía y disfrute de un ambiente sano, respecto de aquella que lo suspenda, limite o restrinja. Ante el deterioro ambiental a que se enfrenta el planeta, del cual el ser humano hace parte, es preciso seguir implementando objetivos que busquen preservar la naturaleza, bajo regulaciones y políticas públicas que se muestren serias y más estrictas para con su garantía y protección, incentivando un compromiso real y la participación de todos con la finalidad de avanzar hacia un mundo respetuoso con los demás. Se impone una mayor consciencia, efectividad y drasticidad en la política defensora del medio ambiente".*

Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-449-15.htm>

<sup>71</sup> 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:

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean

80. En el presente caso, es oportuno indicar que en las recientes supervisiones realizadas por la DS<sup>72</sup>, tal como se ha descrito en los considerandos 71 y 72 de la presente resolución, se ha observado que Casamar se encontraba disponiendo los efluentes domésticos de su planta de curado en las lagunas de oxidación con fines de uso en caso de emergencia (contingencia) y sin que a la fecha haya sido considerado como un hallazgo por parte de la DS<sup>73</sup>.
81. En tal sentido, en virtud de la normativa antes expuesta y a fin de garantizar una efectiva protección ambiental, esta Sala Especializada considera que se debe modificar el segundo extremo de la medida correctiva dictada por la DFSAI en la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI, la cual debe fijarse en los siguientes términos:

Cuadro N° 4: Modificación de medida correctiva

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
No destinó sus efluentes domésticos a la red de alcantarillado público de Samanco, conforme al compromiso ambiental asumido en el PAMA de la planta de curado	<p>Solicitar ante Produce la actualización del PAMA de la planta de curado, respecto al destino final de los efluentes domésticos de la citada planta.</p> <p><u>En tanto dure el trámite de actualización, la empresa deberá realizar la adecuada derivación o destino final de sus efluentes domésticos a las lagunas de oxidación con fines de uso en caso de emergencia (contingencia).</u></p>	<p>Sesenta (60) días hábiles contados desde el inicio de la segunda temporada de pesca del año 2015.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Casamar deberá remitir a la DFSAI el cargo de la solicitud de actualización del PAMA de la planta de curado, respecto al destino final de los efluentes domésticos de su planta de curado, presentado ante el Produce.</p> <p><u>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Casamar deberá presentar un informe técnico acompañado de medios visuales (fotografías y/o videos) de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS, que acredite la adecuada derivación o destino final de sus efluentes domésticos a las lagunas de oxidación con fines de uso en caso de emergencia (contingencia).</u></p>

afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

(...)

1.9. Principio de celeridad.- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

<sup>72</sup> Fojas 141 y 142.

<sup>73</sup> Tal como se observa del Informe de Supervisión Directa N° 063-2015-OEFA/DS-PES.



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° 817-2015-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de 2015, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Casamar S.A.C., 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° 015-2007-PRODUCE, en virtud de la conducta infractora descrita 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.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** el primer extremo de la medida correctiva dictada a Casamar S.A.C. en la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de 2015; y, asimismo, **MODIFICAR** el segundo extremo de la medida correctiva dictada por la DFSAI en la referida resolución directoral, la cual queda fijada en los siguientes términos:

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo para acreditar el cumplimiento
No destinó sus efluentes domésticos a la red de alcantarillado público de Samanco, conforme al compromiso ambiental asumido en el PAMA de la planta de curado	<p>Solicitar ante Produce la actualización del PAMA de la planta de curado, respecto al destino final de los efluentes domésticos de la citada planta.</p> <p>En tanto dure el trámite de actualización, la empresa deberá realizar la adecuada derivación o destino final de sus efluentes domésticos a las lagunas de oxidación con fines de uso en caso de emergencia (contingencia).</p>	Sesenta (60) días hábiles contados desde el inicio de la segunda temporada de pesca del año 2015.	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Casamar deberá remitir a la DFSAI el cargo de la solicitud de actualización del PAMA de la planta de curado, respecto al destino final de los efluentes domésticos de su planta de curado, presentado ante el Produce.</p> <p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Casamar deberá presentar un informe técnico acompañado de medios visuales (fotografías y/o videos) de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS, que acredite la derivación o destino final de sus efluentes domésticos a las lagunas de oxidación con fines de uso en caso de emergencia (contingencia).</p>

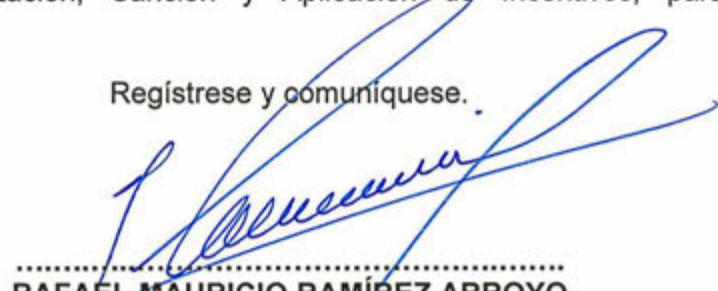
*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Large handwritten signature]*

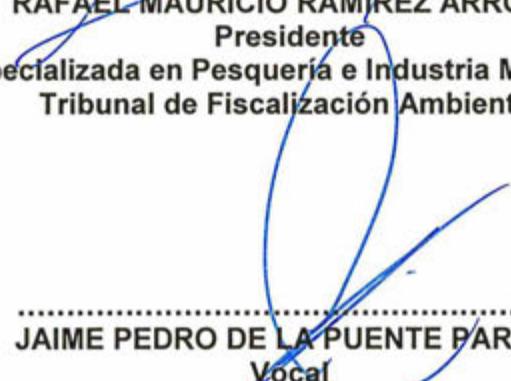
**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a Casamar S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



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

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI**  
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**  
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



## VOTO SINGULAR DEL VOCAL JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI

En esta ocasión emito un voto singular, sin que ello conlleve alguna discrepancia con lo decidido en la Resolución N° 006-2016-OEFA/TFA-SEPIM, con la finalidad por un lado, de profundizar, desde mi perspectiva y en términos constitucionales, sobre el contenido del derecho al medio ambiente; y, por otro, sustentar la improcedencia de la acumulación de procedimientos administrativos, conforme a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho que expongo.

1. El punto de partida de mi razonamiento es señalar que el contenido constitucionalmente protegido derecho al medio ambiente, como otros derechos fundamentales, continúa en construcción lo que puede advertirse de las decisiones emitidas por el Tribunal Constitucional en el último año que ha transcurrido. Como quiera que la labor que realiza el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental está orientada a la protección del medio ambiente y se sustenta en el deber de protección que recae en el Estado y por supuesto en los particulares, resulta pertinente exponer los hitos jurisprudenciales a partir de los cuales el indicado derecho fundamental adquiere nuevos contornos.
2. En la STC Exp. N° 00964-2002-AA/TC<sup>1</sup> luego de efectuar la revisión del artículo constitucional en el cual se reconoce el derecho al medio ambiente<sup>2</sup> se dejó sentado como pilares fundamentales que *"(...) la Constitución no sólo garantiza que el hombre se desarrolle en un medio ambiente equilibrado, sino también alude a que ese ambiente debe ser "adecuado para el desarrollo de la vida humana", lo que se traduce en la obligación del Estado, pero también de los propios particulares, de mantener las condiciones naturales del ambiente a fin de que el ser humano viva en condiciones ambientalmente dignas."* En dicha oportunidad el Tribunal Constitucional reconoció, por un lado, el derecho a que la persona humana pueda desarrollarse en un "ambiente equilibrado" entendiendo por este al conjunto de bases naturales de la vida y su calidad, lo que comprende la flora y la fauna (componentes bióticos), y el agua, el aire, el suelo, el subsuelo, los ecosistemas e, incluso la ecósfera (componentes abióticos); y por otro, la obligación que recae en los particulares y en el Estado de que las condiciones del ambiente se mantengan sanas.
3. Luego, en la STC Exp. N° 0048-2004-AI/TC<sup>3</sup> el Tribunal Constitucional incorporó al concepto de "ambiente equilibrado" el entorno urbanístico y el conjunto de relaciones que se producen entre clima, paisaje, ecosistema, etcétera. Asimismo, realizó la delimitación del contenido constitucionalmente protegido del derecho al medio ambiente precisándose que tiene dos elementos: i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado; y, ii) el derecho a que el medio ambiente se preserve. Tales componentes fueron materia de estudio en la sentencia

<sup>1</sup> Publicada el 30 de setiembre de 2003.

<sup>2</sup> **Derechos fundamentales de la persona**  
**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>3</sup> Publicada el 1 de abril de 2005.

precitada dejándose sentado que el derecho a gozar del medio ambiente equilibrado y adecuado "(...) comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollen e interrelacionen de manera natural y armónica; y en el caso de que el hombre intervenga, que esta injerencia no culmine con una alteración sustantiva injustificable de la interrelación que existe entre los diversos componentes del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona en condiciones dignas." En la misma decisión se estableció que el elemento referido al derecho a que el medio ambiente se preserve supone que la conservación "(...) de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles, para los poderes públicos, de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. [...] tal obligación alcanza también a los particulares, y con mayor razón a aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente." Estas posiciones iusfundamentales en la actualidad sirven de columnas para el desarrollo jurisprudencial del derecho al medio ambiente, y es por ello que la sentencia en comento precisa la necesidad de identificar y diferenciar las obligaciones de los poderes públicos y las que pueden recaer en los particulares.

4. En la STC Exp. N° 05471-2013-PA/TC<sup>4</sup> el Tribunal Constitucional ampliando el análisis del segundo componente del derecho al medio ambiente, vale decir a que el medio ambiente se preserve, hace referencia a que existen dos tipos de obligaciones. Por un lado, la obligación de respetar, lo que supone el hecho de no afectar (por acción u omisión) el contenido constitucionalmente protegido del derecho; y de otro lado, la obligación de garantizar, que genera a su vez el deber de promover, velar, proteger y sancionar, de ser el caso, la inobservancia a la obligación de respetar. Este deber de garantizar se materializa en la creación de una estructura estatal mediante la cual se ejerce el poder público y que tiene por finalidad asegurar –en el ámbito de lo jurídico– el pleno ejercicio del derecho fundamental al medio ambiente. Se destaca el importante rol que en materia ambiental juegan las agencias estatales que se hacen cargo de su formulación, implementación y de la fiscalización; y en esa misma línea, de la implantación de los procedimientos que permiten realizar un adecuado ejercicio del derecho fundamental y en cuanto se produzca su afectación, exigir su tutela. Sobre este último punto el Tribunal Constitucional aclara que no debe entenderse únicamente a los procesos judiciales sino que involucra a los "procedimientos jurídicamente disciplinados, cualquiera sea el rango de la disposición que la contiene", esto significa que se reconoce en los distintos tipos de procedimientos sujetos a una ordenación jurídica un nivel de protección ambiental como es el caso del procedimiento administrativo sancionador que esta cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
5. En cuanto al punto controvertido referido a que si correspondía la acumulación de los procedimientos administrativos que originaron los Exps. N° 855-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs y N° 2303-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs se advierte que el pedido de acumulación fue realizado por la administrada el 28 de junio de 2012 en el escrito de descargos, y es con la Resolución Directoral N°

<sup>4</sup> Publicada el 14 de setiembre de 2015.



817-2015-OEFA/DFSAI que la primera instancia da respuesta a Casamar S.A. declarando improcedente la solicitud.

6. Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 149° de la Ley N° 27444 dispone que: *"La autoridad responsable de la instrucción, por propia iniciativa o a instancia de los administrados, dispone mediante resolución irrecurrible la acumulación de los procedimientos en trámite que guarden conexión."* Como se observa, la norma procesal señala que la resolución que resuelve el pedido de acumulación es irrecurrible, ello no debe interpretarse como si se tratara de un acto inimpugnable puesto que ante la alegación de afectación de una norma de procedimiento o de algún derecho fundamental la segunda instancia es competente para revisar lo decidido por la primera instancia en torno a la solicitud de acumulación, tal como ha ocurrido en el caso de autos. Aquí conviene agregar que si bien se trata de una decisión discrecional –y ahí su característica de irrecurrible– ello no es óbice para que tenga una debida motivación.
7. De otro lado, la norma precitada establece como presupuesto para la acumulación de procedimientos que estos guarden conexión. Este concepto jurídico tiene un carácter general y por ello su construcción a nivel jurisprudencial tendrá que irse delineando en función a la casuística hasta que sea posible establecer criterios a seguir por los demás órganos que ejerzan función resolutoria. No cabe duda que la identidad de la administrada y de la materia son cuando menos dos requisitos que deben ser verificados a fin de evaluar la pertinencia de la acumulación.
8. La administrada señala como argumento de su apelación que los dos procedimientos administrativos versan sobre "(...) los mismos efluentes de la misma empresa [por lo que] debía darse el mismo trato y no ser discriminados argumentando que son dos procesos diferentes". Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que si bien se trata de la misma administrada, Casamar S.A., ello no es suficiente para establecer que existe conexión pues ésta debe ser entendida como una identidad sustancial. Por otro lado, en cuanto a la materia debe tenerse en consideración que se está frente a un procedimiento administrativo sancionador de carácter ambiental, el que puede ser definido como un conjunto de actos a través de los cuales se investiga la posible comisión de una infracción administrativa derivada del incumplimiento de una obligación ambiental. Para que se incurra en un incumplimiento ambiental y se aplique una sanción, o, de ser el caso, se determine responsabilidad administrativa, el administrado debe generar una conducta contraria a lo previsto en el ordenamiento sustantivo y que se encuentre tipificada como infracción. En ese orden de ideas, la materia no podría ser entendida como la obligación incumplida sino como la conducta generada. Si esto es así la acumulación de procedimientos procederá cuando exista una identidad sustancial en las conductas descritas en ambos procedimientos administrativos sancionadores.
9. En el presente caso, se trata de la misma administrada pero las conductas no guardan esa intrínseca conexión, pues mientras una está referida al *tratamiento* de los efluentes domésticos de la planta de congelado, la otra está vinculada a la *disposición final* de los efluentes domésticos de su planta de curado. El hecho de que las conductas se hayan generado en el marco de las obligaciones contenidas

en el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental con relación a sus efluentes, no puede sustentar la necesidad de acumulación dado que se tratan de conductas distintas. Tal circunstancia impide que los procedimientos puedan ser acumulados sobre todo cuando el objeto de la acumulación es minimizar la cantidad de trámites y actos procesales.

10. Por último, en atención a los argumentos vertidos no se puede alegar una afectación al principio derecho de igualdad –tal como lo menciona la administrada–, pues el presupuesto para que ello se pueda comprobar es que se tenga un *tertium comparationis*, situación que no se observa en autos en la medida que la materia de los procedimientos administrativos sancionadores, como ya se ha explicado, no es igual.

Por los fundamentos expuestos, mi voto es: (i) confirmar la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de 2015, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Casamar S.A.C., 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° 015-2007-PRODUCE, en virtud de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; asimismo, (ii) confirmar el primer extremo de la medida correctiva dictada a Casamar S.A.C. en la Resolución Directoral N° 817-2015-OEFA/DFSAI del 31 de agosto de 2015, referido a la actualización del PAMA de la planta de curado; y, asimismo, modificar el segundo extremo de la medida correctiva dictada por la DFSAI la referida resolución directoral ordenando a la indicada empresa realizar la adecuada derivación o destino final de sus efluentes domésticos a las lagunas de oxidación con fines de uso en caso de emergencia (contingencia), en tanto dure el trámite de actualización del referido instrumento de gestión ambiental.

.....  
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI  
Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental