



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° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM**

EXPEDIENTE N° : 301-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : PISCIFACTORÍAS DE LOS ANDES S.A.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 922-2016-  
OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016 que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Piscifactorías de los Andes S.A. por:

- (i) **No implementar un sistema de canaletas con rejillas y trampas de sólidos para contener residuos hidrobiológicos, con aberturas de 5, 3 y 1 mm, conforme al compromiso ambiental establecido en su instrumento de gestión ambiental; lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.**
- (ii) **No contar con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos en el establecimiento industrial pesquero; lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y configuró la infracción prevista en el literal d) del numeral 2 del artículo 145° del referido reglamento.**

**Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016 en el extremo que ordenó las respectivas medidas correctivas correspondientes a la conducta infractora descrita en el literal (i) del párrafo anterior".**

Lima, 15 de noviembre de 2016

## I. ANTECEDENTES

1. Piscifactorías de los Andes S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Piscifactorías**) es arrendataria de la planta de congelado de productos hidrobiológicos con una capacidad instalada de cuatro (4) toneladas por día (t/día) en el establecimiento industrial pesquero ubicado en el Parque Industrial Salcedo, manzana N, lote 10, centro poblado Menor de Salcedo, distrito, provincia y departamento de Puno (en adelante, **planta de congelado**).
2. Piscifactorías obtuvo la condición de arrendataria de la planta de congelado, en virtud de un contrato de arrendamiento celebrado el 1 de julio de 2012<sup>2</sup> con Empresa Acuícola de Servicios Múltiples S.R.L.<sup>3</sup> (en adelante, **Acuícola de Servicios**) es titular de la licencia de operación de la planta de congelado, otorgada mediante la Resolución Directoral N° 176-2007-PRODUCE/DGEPP del 28 de marzo de 2007<sup>4</sup>.
3. Cabe precisar que la planta de congelado cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental aprobado por el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) mediante el Certificado Ambiental N° 008-2006-PRODUCE/DINAMA del 23 de febrero de 2006<sup>5</sup> (en adelante, **EIA de la planta de congelado**).
4. En este contexto, el 23 de octubre de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular a la planta de congelado (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), durante la cual se detectaron

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20129561263.

<sup>2</sup> El contrato de arrendamiento tiene fecha de 1 de julio del 2012, pero fue elevado a escritura Pública el 18 de setiembre del 2012. Ver folios 24 al 29 del documento contenido en el disco compacto (CD) que obra a foja 20.

<sup>3</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20406517561.

<sup>4</sup> Folios 34 y 35 del disco compacto (CD) que obra a foja 20. Asimismo, una copia obra a fojas 263 a 267.

<sup>5</sup> En el Certificado Ambiental N° 008-2006-PRODUCE/DINAMA se precisó que el referido instrumento de gestión ambiental contiene compromisos de implementación cuya verificación sería realizada por la autoridad de certificación; asimismo, indicó que Acuícola de Servicios está en la obligación de ejecutar de manera permanente optimizaciones continuas de las medidas de mitigación y prevención de impactos ambientales negativos, que pudieran ser ocasionados por el desarrollo de sus actividades.

De acuerdo con la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 176-2007-PRODUCE/DGEPP, a través de la Constancia de Verificación N° 011-2006-PRODUCE/DIGAAP del 29 de agosto de 2006 la Dirección General de Asuntos Ambientales de Produce señaló que Acuícola de Servicios cumplió con implementar las medidas de mitigación presentadas en su el Estudio de Impacto Ambiental para la instalación de la planta de congelado con una capacidad proyectada de dos (2) t /día; siendo la capacidad verificada de 4 t/día. Debido a este incremento en la capacidad, la empresa presentó una adenda al referido instrumento de gestión ambiental a través de la Carta N° 002-07-AQ del 14 de marzo de 2007-folio 32 del disco compacto (CD) que obra a foja 20- , con lo cual Produce dio por subsanado dicho incremento.



hallazgos que fueron registrados en el Acta de Supervisión N° 78<sup>6</sup> y analizados en el Informe N° 00008-2013-OEFA/DS-PES del 29 de enero de 2013<sup>7</sup> (en adelante, **Informe de Supervisión**). Dichos hallazgos originaron la emisión del Informe Técnico Acusatorio N° 143-2013-OEFA/DS del 10 de mayo de 2013<sup>8</sup> (en adelante, **ITA**).

5. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 519-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de marzo de 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Acuicola de Servicios, en su calidad de titular de la licencia de operación de la planta de congelado.
6. Posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 542-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de mayo de 2016<sup>9</sup>, la SDI dispuso la variación de la imputación de cargos realizada mediante la Resolución Subdirectoral N° 519-2014-OEFA/DFSAI/SDI, a efectos de incorporar al presente procedimiento administrativo sancionador a Piscifactorías, toda vez que era el responsable directo de la planta de congelado.
7. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Acuicola de Servicios<sup>10</sup> y Piscifactorías<sup>11</sup>, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016<sup>12</sup>, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Piscifactorías<sup>13</sup>, conforme se muestra en el Cuadro N° 1 a continuación:

<sup>6</sup> Foja 21. Cabe destacar que dicho documento fue suscrito por José Fernando Zuñiga, en su calidad de gerente general de Acuicola de Servicios, y de Jesús Marín Taco, en su calidad de subgerente de producción de Piscifactorías. Es decir, ambas empresas se encontraban debidamente representadas.

<sup>7</sup> Dicho informe se encuentra en un (1) disco compacto (CD) que obra a foja 20.

<sup>8</sup> Fojas 14 a 20.

<sup>9</sup> La Resolución Subdirectoral N° 542-2016-OEFA-DFSAI/SDI fue notificada a Piscifactorías (fojas 113 y 116) y a Acuicola de Servicios (foja 117) el 2 de junio de 2016.

<sup>10</sup> Presentados mediante escrito con registro N° 43657 del 20 de junio de 2016 (fojas 119 a 161).

<sup>11</sup> Mediante escritos con registro N°s 19223 y 19418. (fojas 42 a 88). El 28 de abril del 2014, a través de la Carta N° 0013-14-AQ, Acuicola de Servicios presentó los mismos argumentos a la DS

Presentados mediante escrito con registro N° 45871 del 30 de junio de 2016 (fojas 163 a 175). El administrado indicó que absolvió los hechos imputados a través del escrito de Acuicola de Servicios presentado el 28 de abril de 2014 (fojas 42 a 62). Asimismo agregó a sus descargos los mismos argumentos de Acuicola de Servicios contenidos en el escrito con registro N° 43657 presentado el 20 de junio de 2016 (fojas 119 a 161).

<sup>12</sup> Fojas 199 a 220.

<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.**

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por la cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Piscifactorías en la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI**

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas y tipificadoras
1	No implementó un sistema de canaletas con rejillas y trampas de sólidos para contener residuos hidrobiológicos, con aberturas de 5, 3 y 1 mm, conforme al compromiso ambiental establecido en su instrumento de gestión ambiental.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE (en adelante, Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE) <sup>14</sup> .
2	El establecimiento industrial pesquero no contó con un almacén central para el	Numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, Ley N° 27314) <sup>15</sup>

**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° 016-2011-PRODUCE, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de octubre de 2011.

**Artículo 134°.-Infracciones**

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

(...)

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

(...)

<sup>15</sup> LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.

**Artículo 16.- Residuos del ámbito no municipal**

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

(...)



	acopio de residuos sólidos peligrosos.	Numeral 5 del artículo 25°, artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, <b>Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM</b> ) en concordancia con el literal d) del numeral 2 del artículo 145° <sup>16</sup> del referido reglamento.
--	--	--

Fuente: Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAL.  
Elaboración: TFA.

8. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAL, la DFSAL ordenó a Piscifactorías las siguientes medidas correctivas:

2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.  
(...)

<sup>16</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, aprueba el Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.**

**Artículo 25°.- Obligaciones del generador**

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;

(...)

**Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador**

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

**Artículo 145°.- Infracciones**

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

(...)

2. Infracciones graves.- en los siguientes casos:

(...)

d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente

(...)

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas ordenadas a Piscifactorías en la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI

N°	Medidas correctivas			
	Conducta infractora	Obligaciones	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
		<p>Requerir al administrado que cumpla con solicitar al Ministerio de la Producción, un pronunciamiento sobre la procedencia de la modificación del EIA en el extremo referido al diámetro de las aberturas de las mallas de las trampas de sólidos y rejillas usadas en su planta de congelado.</p>	<p>En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar a la DFSAI del OEFA el cargo de presentación de la solicitud dirigida al Ministerio de la Producción.</p>
1	<p>No implementó un sistema de canaletas con rejillas y trampas de sólidos para contener residuos hidrobiológicos, con aberturas de 5, 3 y 1 mm, conforme a su EIA.</p>	<p>Elaborar un Plan de mantenimiento y limpieza de las trampas de sólidos, rejillas y cajas de registro, que involucre el retiro de residuos hidrobiológicos, a efectos de evitar el desborde de efluentes.</p>	<p>En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI, el administrado deberá remitir a la DFSAI un informe que describa el Plan de mantenimiento y limpieza, en el que se indique lo siguiente:                      (i) Una descripción de las acciones de mantenimiento y limpieza de las trampas de sólidos, rejillas y cajas de registro que pretenda desarrollar;                      (ii) un cronograma de cumplimiento de las acciones a ser desarrolladas; y, (iii) las personas responsables de desarrollar las acciones propuestas.                       El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de</p>



				permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.
--	--	--	--	---

Fuente: Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAL.  
Elaboración: TFA.

9. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento la DFSAL archivó el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Acuícola de Servicios<sup>17</sup>.
10. La Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos:

#### **Sobre la identificación del operador de la unidad productiva**

- (i) La DFSAL sostuvo que en virtud del contrato de arrendamiento celebrado entre Acuícola de Servicios y Piscifactorías, esta última empresa interviene en la operación de la planta de congelado desde julio del año 2012<sup>18</sup>, ejerciendo la posesión y realizando el uso y disfrute de los bienes conformantes del EIP. Esta situación se verifica en las actas correspondientes a las supervisiones realizadas los días 23 de octubre de 2012<sup>19</sup>, 15 y 16 de setiembre de 2014<sup>20</sup> y 1 y 2 de diciembre de 2015<sup>21</sup>, pues los mencionados documentos fueron suscritos por el personal de Piscifactorías.
- (ii) De lo expuesto, si se acreditase la comisión de las infracciones imputadas al operador de la planta de congelado, Piscifactorías sería el responsable de las mismas, en aplicación del principio de causalidad, al ser el responsable directo de la planta de congelado.

#### **Sobre la determinación de la implementación de un sistema de canaletas con rejillas y trampas de sólidos para contener residuos hidrobiológicos, con aberturas de 5, 3 y 1 mm (conducta infractora N° 1).**

- (iii) En el EIA de la planta de congelado<sup>22</sup>, así como en el Certificado Ambiental N° 008-2006-PRODUCE/DINAMA<sup>23</sup> se señaló que se utilizaría un sistema de canaletas, cajas de registro y rejillas

<sup>17</sup> Conforme con el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAL.

<sup>18</sup> De acuerdo con la cláusula relativa al plazo del contrato, el mismo duraría cinco años, computados a partir del 1 de julio de 2012-fecha de suscripción del contrato- hasta el 30 de junio de 2017, fecha en la cual Piscifactorías deberá desocupar y devolver los bienes arrendados.

<sup>19</sup> Foja 21.

<sup>20</sup> Foja 95 a 97.

<sup>21</sup> Fojas 98 al 102.

<sup>22</sup> Página 25 del EIA.

<sup>23</sup> Páginas 55 y 163 del EIA.

horizontales y verticales con mallas de abertura de 5, 3, y 1 mm para contener sólidos de los efluentes generados en el proceso de congelado.

- (iv) Pese a ello, la citada instancia indicó que en la Supervisión Regular 2012, la DS observó que las trampas de sólidos y las rejillas verticales carecían de mallas con las aberturas indicadas, lo cual se sustentó con las fotografías N<sup>os</sup> 4 y 5 del Informe de Supervisión.
- (v) De otro lado, sobre lo indicado por Piscifactorías en relación a que la planta de congelado contaría con canastillas de rejillas, conforme lo habría sustentado a través de las fotografías que presentó<sup>24</sup>, la DFSAI señaló que tales imágenes corresponderían a años posteriores a la Supervisión Regular 2012, por lo cual no desvirtúan la conducta infractora; de acuerdo con lo señalado en el artículo 5° del TUO del Reglamento aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del Reglamento aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**).
- (vi) Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que esta conducta configuró la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, por lo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías en este extremo.

**Sobre la determinación de la implementación de un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos (conducta infractora N° 2).**

- (vii) La instancia recurrida señaló que en razón de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314, así como en el numeral 5 del artículo 25° y en el artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, los generadores de residuos sólidos deben contar con un almacén central cerrado y cercado para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.
- (viii) Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2012, la DS verificó que Piscifactorías no contaba con dicho almacén central en la planta de congelado.
- (ix) Respecto de lo señalado por el administrado en relación a que habría acreditado que cuenta con el referido local, conforme lo habría demostrado a través de las fotografías presentadas; la DFSAI indicó

<sup>24</sup> Como parte del escrito del 28 de abril de 2014 presentado por Acuícola de Servicios. Cabe señalar que en sus descargos el administrado indicó que absolvió los hechos imputados, entre otros documentos, a través del escrito de Acuícola de Servicios presentado el 28 de abril de 2014 (fojas 42 a 62). Asimismo la DFSAI revisó las fotografías obrantes en las fojas 6 y 69.



que las mismas carecían de datos georreferenciados y/o fecha cierta<sup>25</sup>, por lo cual no acreditaban su correspondencia con la planta de congelado materia de supervisión.

- (x) Por otro lado, en relación a la solicitud del recurrente de considerar este hallazgo como uno de menor trascendencia, toda vez que se habría producido un error en la rotulación del almacén, la instancia recurrida señaló que el hecho detectado consiste en la ausencia de un área de almacenamiento y no solo en un error de rotulado, por lo que desestimó el argumento del administrado.
  - (xi) Por lo expuesto, la primera instancia administrativa concluyó que esta conducta generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314, numeral 5 del artículo 25° y el artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
  - (xii) Finalmente, ordenó las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.
11. El 11 de agosto de 2016, Piscifactorías interpuso recurso de apelación<sup>26</sup> contra la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI, señalando lo siguiente:

***Respecto de la variación de la imputación de cargos***

- a) Piscifactorías alegó que la variación de la imputación de cargos realizada por la DFSAI a efectos de incorporarlo en el presente procedimiento administrativo sancionador<sup>27</sup> no correspondería a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 14° del TUO del Reglamento aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD<sup>28</sup>; toda vez que no se debió a una valoración distinta de los hechos imputados inicialmente, sino que

<sup>25</sup> En referencia a las que imágenes adjuntas a los escritos con registro N° 07974; 019223 y 19418, del 7 de marzo de 2013, 28 y 29 de abril de 2014, respectivamente. Por otro lado indicó que algunas de las fotos habían sido tomadas en abril de 2016 -es decir, con fecha posterior a la supervisión-.

<sup>26</sup> Fojas 228 a 267.

<sup>27</sup> El administrado señaló que en el presente caso, la imputación inicial—realizada a través de la Resolución Subdirectoral N° 519-2014-OEFA/DFSAI/SDI—, no fue dirigida contra Piscifactorías, sino contra Acuicola de Servicios. Casi dos años después, luego de que la SDI tomara conocimiento de la relación jurídica existente entre las partes, a raíz de la revisión del contrato de arrendamiento, se realizó la variación de imputación de cargos.

<sup>28</sup> Piscifactorías refirió que el numeral 2 del artículo 14° del TUO del Reglamento aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD establecería dos modalidades para la variación de imputación de cargos: (i) una donde la autoridad realiza una valoración distinta de los hechos imputados —es decir, de hechos ya conocidos y detectados por la autoridad—; (ii) y otra donde la variación comprende una interpretación distinta de la normativa aplicable. Asimismo, de acuerdo con la referida norma, de no presentarse alguna de las estas modalidades, la autoridad instructora deberá iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador asignando un nuevo número de expediente.

obedecería a una valoración de nuevos hechos detectados con posterioridad a la imputación inicial, tan es así "que recién en el texto de la Resolución Impugnada, la DFSAI lo identifica"<sup>29</sup>. En todo caso, agregó el administrado, la DFSAI debió haber iniciado un procedimiento administrativo sancionador bajo un nuevo número de expediente, de acuerdo con lo establecido en la referida norma.

### **Respecto del incumplimiento de los compromisos establecidos en el EIA**

- b) Conforme con lo establecido en la legislación ambiental vigente, el responsable de los compromisos establecidos en el EIA, sería Acuícola de Servicios, en su calidad de titular de la certificación ambiental, salvo que se establezca una cesión o transferencia de la misma que tiene que ser puesta en conocimiento de la autoridad. En el presente caso, el contrato de arrendamiento celebrado entre Acuícola de Servicios y Piscifactorías "(...) no representa ningún cambio de titularidad a favor de PISCIS..."; en ese sentido, dado que no es titular del EIA aprobado por Produce no le serían exigibles el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por Acuícola de Servicios, ni las obligaciones propias establecidas en la legislación, toda vez que solo hace uso de la planta<sup>30</sup>.
- c) En esa línea, agregó que en ningún extremo del marco normativo que regula la aprobación del EIA de la planta de congelado -en referencia a los artículos 78° y 151° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PRODUCE- se establecería que los terceros que contratan con los titulares de un EIA estén obligados a asumir los compromisos ambientales de estos últimos o a proponer modificaciones a dichos estudios<sup>31</sup>. Ello no tendría sentido, ya que un

<sup>29</sup> Al respecto, mencionó el numeral III.2 de la resolución impugnada, titulado "Identificación del operador de la unidad productiva." Foja 235.

<sup>30</sup> En esa línea, Piscifactorías agregó:

"...el único titular del EIA para operar dicha planta es AQUASEM, y por lo mismo, dicha empresa es responsable de honrar los compromisos ambientales asumidos en dicho instrumento (...)". (Subrayado original). Asimismo señaló que "... a pesar de que en virtud del Contrato se arrienda el uso de las maquinarias e instalaciones, AQUASEM se encuentra en constante supervisión e involucramiento de las operaciones de PISCIS (...) comprometiéndose incluso a poner un operario para la activación y desactivación de las máquinas (...)" Fojas 236 y 237.

<sup>31</sup> Sobre este punto Piscifactorías precisó:

"En el caso en concreto la Resolución Impugnada tipifica una conducta que no se encuentra prevista como infractora en ningún dispositivo legal (...) la DFSAI no cuenta con el sustento legal para imputar a PISCIS la supuesta comisión de la infracción contenida en el numeral 73 artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca. (...) Siendo ello así, la Resolución Impugnada ha vulnerado el Principio de Tipicidad (...)" Fojas 244 y 245.



contrato privado no puede ni debe crear obligaciones que contravengan a las normas ambientales.

- d) Por otro lado, el administrado señaló que en la resolución impugnada la exigencia del cumplimiento de una de las obligaciones establecidas en el EIA, como es el monitoreo de efluentes, fue requerida a Acuícola de Servicios; con lo cual se demostraría que la DFSAI no considera a Piscifactorías como titular de la actividad<sup>32</sup>.
- e) Por lo tanto, Piscifactorías concluyó que no cabría exigirle el cumplimiento de obligaciones que no le corresponden y además imponerle una medida correctiva para que solicite ante tramitar una modificación de una certificación ambiental de la cual no es titular.
- f) En esa línea argumentativa, el administrado agregó que la medida correctiva ordenada por la DFSAI incumpliría con la finalidad prevista por el ordenamiento vigente, toda vez que no existiría una conducta infractora que deba ser corregida. Esto debido a que, según el numeral 1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, para imponer una medida correctiva se requiere una conducta infractora previamente establecida como tal. *"Por lo tanto, no puede existir la necesidad de prevenir o impedir la ocurrencia de una conducta sancionable, si ésta no se ha presentado."*<sup>33</sup> Adicionalmente, indicó que la medida correctiva impuesta a Piscifactorías sería materialmente imposible de cumplir<sup>34</sup> y adolecería de un vicio de validez, debido a que al no ser titular del EIA, carecería de legitimidad para efectuar dicha solicitud<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> Al respecto, el administrado señaló:

*"... como se puede apreciar de la misma Resolución Impugnada, otra de las obligaciones establecidas en el EIA como es el monitoreo de efluentes, no solo no es imputada a PISCIS, sino que además se concluye que no puede confirmarse si AQUASEM cumple con el monitoreo de efluentes líquidos, dado que de la información presentada no es posible conocer si se monitoreo ciertos parámetros (...). Ello demuestra que la DFSAI no considera a PISCIS como titular de la actividad (...)." Foja 237.*

<sup>33</sup> Foja 240.

<sup>34</sup> Sobre el particular Piscifactorías, hizo referencia al numeral 2 del artículo 3° de la Ley N° 27444, en los siguientes términos:

*"Lo señalado anteriormente no hace sino demostrar que el objeto del acto administrativo contenido en la Resolución Impugnada es de imposible cumplimiento. Sobre el particular, debe tenerse presente que de acuerdo al numeral 2, artículo 3° de la LPAG, el contenido del acto administrativo debe ajustarse a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y a su vez debe ser ilícito, preciso, posible fáctica y jurídicamente".*

<sup>35</sup> Al respecto, el administrado señaló:

*"... el titular del EIA para la Planta de Congelado es la empresa AQUASEM y no PISCIS, de manera que nuestra representada carece de legitimidad para efectuar dicha solicitud. En efecto, PISCIS únicamente usa la maquinaria de la Planta de Congelado en virtud de un contrato privado de arrendamiento, lo cual no lo convierte en titular de dicho instrumento de gestión ambiental y de las licencias con las que cuenta AQUASEM. Por ello, a PISCIS no le corresponde solicitar pronunciamientos a PRODUCE acerca de una eventual modificación del EIA de la Planta de Congelado, en la medida que su titular es AQUASEM (...)" Foja 241.*

## **Respecto del incumplimiento a la normativa de residuos sólidos**

g) Piscifactorías sostuvo lo siguiente:

*"De acuerdo a lo señalado en el Acta de Supervisión N° 78, los supervisores del OEFA señalan que la Compañía [Piscifactorías] cuenta con un almacén de recursos hidrobiológicos; sin embargo, en el Informe de Supervisión N° 008-2013-OEFA/DS-PES, se señala que si bien cuenta con un almacén central para los residuos hidrobiológicos cerrado no cuenta con un almacén central de residuos peligrosos y no peligrosos. Ello a pesar de que la legislación contempla que los residuos hidrobiológicos califican como residuos sólidos no peligrosos."*

- h) En el marco de lo establecido en el contrato de arrendamiento, Piscifactorías debe realizar un manejo responsable de los residuos sólidos que genera; lo cual cumpliría. Sin perjuicio de ello, el administrado indica que Acuícola de Servicios contaría con un almacén central que incluiría residuos sólidos peligrosos y no peligrosos. En relación al tipo de residuos generados en el mismo, indicó: *"Dicho almacén, en razón de las actividades de (sic) lleva a cabo PISCIS mantienen en su mayoría a recursos sólidos de productos hidrobiológicos (...); albergando además –cuando sea el caso– a residuos sólidos peligrosos."*<sup>36</sup>
- i) Finalmente, indicó que al ser simple arrendataria de la maquinaria e instalaciones de la planta de congelado *"Atribuir a nuestra Compañía la implementación de un almacén central de residuos sólidos es exigir acciones que no puede poner en práctica dado que es simplemente un usuario de la Planta de Congelado"*<sup>37</sup>.
- j) Por lo expuesto, Piscifactorías concluyó que la resolución impugnada habría vulnerado el ordenamiento jurídico pues no habría observado los principios de tipicidad, debida motivación, debido procedimiento y legalidad<sup>38</sup>.

12. El 7 de noviembre de 2016, se llevó a cabo, a solicitud de Piscifactorías, una audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Pesquería e

<sup>36</sup> En ese punto el recurrente indicó: *"Tal como fue presentado por AQUASEM en su momento, como titular de la certificación ambiental y de los permisos correspondientes, éste cuenta con un almacén y ha cumplido con presentar los planes de manejo de residuos sólidos correspondientes."* Foja 243.

<sup>37</sup> Foja 243.

<sup>38</sup> Al respecto hizo referencia a las siguientes disposiciones de la Ley N° 27444: numeral 4 del artículo 230° (principio de tipicidad), numeral 4 del artículo 3° en concordancia con el numeral 1 del artículo 6° (principio de debida motivación), numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar en concordancia con el numeral 2 del artículo 230° (principio de debido procedimiento); y el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar (principio de legalidad).



Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, tal como consta en el acta respectiva<sup>39</sup>.

## II. COMPETENCIA

13. 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>40</sup>, se crea el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>41</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
15. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Foja 291.

<sup>40</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

**Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente**

**1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

<sup>41</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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

**Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)**

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

**Artículo 11°.- Funciones generales**

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

<sup>42</sup> **LEY N° 29325**.  
Disposiciones Complementarias Finales

16. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>43</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>44</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.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>45</sup>, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>46</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y

---

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>43</sup> **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

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

<sup>44</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>45</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>46</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.



última instancia administrativa al interior del OEFA, para materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)<sup>47</sup>.
19. 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>48</sup>, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
21. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>49</sup>.
22. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el

<sup>47</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

<sup>48</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

**Artículo 2°.- Del ámbito**

(...)

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

<sup>49</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>50</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>51</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>52</sup>.

23. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>53</sup>: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica<sup>54</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos - de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho) y (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida<sup>55</sup>.

<sup>50</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>51</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, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

<sup>52</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

<sup>53</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>54</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido".*

<sup>55</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.



24. 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.
25. 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>56</sup>.
26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

27. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
- (i) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías por no implementar un sistema de canaletas con rejillas y trampas de sólidos para contener residuos hidrobiológicos, con aberturas de 5, 3 y 1 mm, conforme al compromiso ambiental establecido en el EIA de la planta de congelado y ordenarle el cumplimiento de una medida correctiva por dicha conducta infractora.
  - (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías por no contar con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos en el establecimiento industrial pesquero.

#### V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

##### V.1. Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías por no implementar un sistema de

<sup>56</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

canaletas con rejillas y trampas de sólidos para contener residuos hidrobiológicos, con aberturas de 5, 3 y 1 mm, conforme al compromiso ambiental establecido en el EIA de la planta de congelado y ordenarle el cumplimiento de una medida correctiva por dicha conducta infractora

Sobre el marco normativo que regula el acceso a la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos

28. A efectos de realizar el análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala Especializada considera pertinente exponer previamente el marco normativo que regula el acceso a la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos<sup>57</sup>, así como las consecuencias jurídicas que devienen para el titular de una licencia de operación.
29. Cabe indicar que el artículo 43° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca<sup>58</sup> dispone que para el desarrollo de las actividades pesqueras, las personas naturales y jurídicas, requieren entre otros, licencia de operación para la operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros.
30. En ese sentido, el artículo 49° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en concordancia con el artículo 46° del Decreto Ley N° 25977<sup>59</sup>; establece que toda persona natural o jurídica que desee

57

**DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 11.- Régimen de acceso a la actividad pesquera**

(...)

11.3 El régimen de acceso a la actividad acuícola está constituido por las autorizaciones y concesiones otorgadas conforme a las normas sobre la materia.

(...)

58

**DECRETO LEY N° 25977, Ley General de Pesca**, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 1992.

**Artículo 43°.-** Para el desarrollo de las actividades pesqueras conforme lo disponga el Reglamento de la presente Ley, las personas naturales y jurídicas requerirán de lo siguiente:

a) Concesión:

1. Para la administración y usufructo de la infraestructura pesquera del Estado, conforme a Ley; y,
2. Para la acuicultura que se realice en terrenos públicos, fondos o aguas marinas o continentales.

b) Autorización:

1. Para el desarrollo de la acuicultura en predios de propiedad privada;
2. Para realizar actividades de investigación;
3. Para el incremento de flota; y,
4. Para la instalación de establecimientos industriales pesqueros.

c) Permiso de Pesca:

1. Para la operación de embarcaciones pesqueras de bandera nacional; y,
2. Para la operación de embarcaciones pesqueras de bandera extranjera.

d) Licencia:

Para la operación de plantas de procesamiento de productos pesqueros.

59

**DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 49.- Requisito de autorización y licencia de operación**

Las personas naturales o jurídicas que se dediquen al procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, indirecto o al uso industrial no alimenticio, requerirán de autorización para la instalación o aumento de la capacidad de operación del establecimiento industrial y de licencia para la operación de cada planta de procesamiento.



realizar procesamiento de recursos hidrobiológicos debe obtener una licencia de operación por parte de la autoridad competente, Produce.

31. De ello se desprende, que el acceso al desarrollo de las actividades pesqueras está condicionado al otorgamiento del título habilitante que emite la administración para dichos efectos, por tanto, del marco normativo antes descrito se observa que solo puede realizar actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos el titular de la licencia de operación.
32. Ahora bien, para que una persona natural o jurídica pueda obtener la licencia de operación de un nuevo establecimiento industrial pesquero, deben distinguirse dos momentos:
- Autorización para la instalación de un EIP: artículo 43° del Decreto Ley N° 25977 y artículo 49° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, para lo cual se debe contar con la certificación ambiental correspondiente tal como dispone el artículo 89° del referido reglamento<sup>60</sup>. Asimismo, el artículo 79° de la citada norma establece que previo al otorgamiento de la licencia de operación y una vez aprobado el EIA se verificará en forma directa el cumplimiento de las medidas de mitigación dispuestas en el EIA<sup>61</sup>.
  - Una vez verificado el cumplimiento de las medidas de mitigación dispuestas en el EIA la autoridad correspondiente emitirá la licencia de operación tal como disponen los artículos 79° y 89° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
33. De ello se desprende que una vez aprobado el EIA para la instalación de un establecimiento industrial pesquero, a fin que este pueda obtener la licencia de operación, debe verificarse que se ha cumplido con la

**DECRETO LEY N° 25977.**

**Artículo 46.-** Las concesiones, autorizaciones, permisos y licencias, serán otorgados a nivel nacional, por el Ministerio de Pesquería.

<sup>60</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 89°.- Actividades pesqueras sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental**

Están sujetas a la elaboración y aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental previo al otorgamiento de la concesión, autorización, permiso o licencia, según corresponda, las siguientes actividades pesqueras:

- a) El procesamiento industrial y la instalación de establecimiento industrial pesquero;

(...)

<sup>61</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 79°.- Verificación de medidas de mitigación dispuestas en los Estudios de Impacto Ambiental**

79.1 Para las actividades de extracción y procesamiento pesquero, previo al otorgamiento del correspondiente permiso de pesca o licencia de operación y una vez aprobado el Estudio de Impacto Ambiental o la Declaración de Impacto Ambiental, se verificará en forma directa o a través de auditores o inspectores ambientales el cumplimiento de las medidas de mitigación dispuestas en el Estudio de Impacto Ambiental.

(...)

instalación de los equipos y/o con las acciones que permitirán al titular del establecimiento industrial pesquero cumplir con las medidas contempladas que en el referido IGA, por lo cual después de dicha verificación y del otorgamiento de la licencia, es que el referido titular puede ejercer su actividad pesquera.

Sobre los cambios de titularidad de las licencias de operación

34. Ahora bien, con relación a la transferencia de este título habilitante, el ordenamiento pesquero dispone que durante la vigencia de la licencia para la operación de la planta de procesamiento, **la transferencia en propiedad o de posesión del establecimiento industrial pesquero, conlleva la transferencia de dicha licencia en los mismos términos y condiciones en que fue otorgada.**
35. Al respecto, es importante precisar que la celebración de un contrato de compraventa o de arrendamiento que implique la transferencia de propiedad o de posesión, respectivamente, del establecimiento industrial pesquero no produce automáticamente el cambio de titularidad de la licencia de operación, pues se requiere el cumplimiento del procedimiento administrativo establecido específicamente para ello en la normatividad pesquera. En ese sentido, para que la persona natural o jurídica a quien se ha transferido la propiedad o posesión de una planta pesquera pueda desarrollar actividades pesqueras **deberá efectuar el cambio de titularidad de la licencia de operación ante la autoridad competente siguiendo el procedimiento establecido en el TUPA de Produce para dicho fin**<sup>62</sup>.
36. Caso contrario, si el nuevo propietario o poseedor de la planta pesquera no efectúa el cambio de titularidad de la licencia de operación ante Produce, estaría ante una situación no deseada por el ordenamiento, como lo es la realización de actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos sin contar con la licencia correspondiente, supuesto de hecho contemplado como infracción en el numeral 1 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> Cabe señalar que el lineamiento establecido en el presente considerando ha sido esbozado por la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 028-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 11 de agosto de 2016, en los siguientes términos:

*"Sobre el particular, esta Sala Especializada advierte que lo indicado en la cláusula quinta del referido contrato pretendería entender la existencia de una transferencia temporal de la licencia de operación otorgada a Estación Naval, a favor de Corporación; sin embargo, debe tenerse en cuenta que la aprobación administrativa de una transferencia o cambio de titularidad de una licencia de operación conlleva el cumplimiento del procedimiento establecido en el TUPA de Produce para dicho fin; circunstancia que, de acuerdo con lo que se puede verificar del expediente, no ha sido acreditada." (Énfasis agregado)*

<sup>63</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.

Artículo 134.- Infracciones

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

1. Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin la concesión, autorización, permiso o licencia correspondiente o si éstos se encuentran suspendidos, o sin la suscripción del convenio



37. Aunado a ello, es preciso indicar que la persona natural o jurídica a favor de la cual se aprueba el cambio de titularidad de la licencia para operar un establecimiento industrial pesquero está obligado a cumplir con las condiciones para su operación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 53° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, así como con los compromisos ambientales establecidos en el PAMA, EIA o DIA aprobados por el Produce al anterior titular y, cuando se establezca, debe adecuarlos a la normatividad ambiental vigente. La misma obligación rige en caso de fusión o escisión de empresas<sup>64</sup>.
38. De lo expuesto, se desprende que la exigibilidad de los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental de una planta industrial pesquera es indesligable de la titularidad de la licencia de operación de dicha planta.
39. Siendo ello así, si el OEFA verifica el incumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental de una planta industrial pesquera, corresponde que le atribuya responsabilidad administrativa al titular de la licencia de operación de la planta en cuestión, en aplicación del principio de causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>65</sup>, por cuanto el cumplimiento de tales compromisos se encuentra a cargo de este. Es decir, la responsabilidad debe recaer en quien teniendo obligaciones ambientales impuestas por la autoridad, omite ejecutarlas.

Sobre la participación de terceros en el procesamiento de recursos hidrobiológicos

correspondiente, o encontrándose éste suspendido, o sin la suscripción del contrato de supervisión respectivo, o sin tener asignado un Límite Máximo de Captura por Embarcación (LMCE)\*.

**DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 51.-Transferencia de la licencia de operación**

Durante la vigencia de la licencia para la operación de cada planta de procesamiento, la transferencia en propiedad o cambio de posesión del establecimiento industrial pesquero, conlleva la transferencia de dicha licencia en los mismos términos y condiciones en que fue otorgada.

**Artículo 96.- Obligaciones en casos de transferencia del derecho administrativo**

En el caso de la transferencia del derecho administrativo otorgado para desarrollar una actividad pesquera o acuícola determinada, el adquirente está obligado a ejecutar las medidas de mitigación comprendidas en el PAMA, EIA o DIA, aprobado por el Ministerio de Pesquería al anterior titular o cuando se establezca deberá adecuarlos a la normatividad ambiental vigente. La misma obligación rige en caso de fusión o escisión de empresas.

**LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicada en el diario oficial El Peruano el 11 de abril del 2001.**

**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.

(...)

40. Ahora bien, si bien es cierto los compromisos ambientales establecidos en los instrumentos de gestión ambiental son exigibles al titular de la licencia de operación de una planta pesquera, no resulta menos cierto que en el presente caso, con la anuencia del titular, un tercero es el que directamente realizaba las actividades de congelado de recursos hidrobiológicos. Es decir, se establece una responsabilidad solidaria entre el titular de la licencia de operación pesquera y quien realiza directamente dichas actividades.
41. A efectos de evaluar dicha situación, es oportuno señalar que la normatividad del sector pesquero vigente prevé expresamente en el artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE la atribución de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones ambientales a más de un sujeto: (i) al titular de la licencia de operación y, de ser el caso, (ii) a quien realiza actividades pesqueras en su condición de propietario o poseedor legal de la planta pesquera pese a no contar con licencia de operación correspondiente<sup>66</sup>.
42. Por lo tanto, esta Sala Especializada considera que si durante las acciones de fiscalización ambiental, el OEFA identifica a ambos sujetos, corresponde que le atribuya responsabilidad solidaria a estos, teniendo en consideración el principio de legalidad.
43. En este punto cabe indicar que si bien el titular de una actividad está facultado a suscribir contratos con terceros para el logro de su objeto social, estos contratos privados surten efecto únicamente entre las partes, pero no son oponibles a la Administración a efectos de eximirlo del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo.

Aplicación al presente procedimiento administrativo sancionador

44. Mediante la Resolución Directoral N° 176-2007-PRODUCE/DGEPP del 28 de marzo de 2007, Produce otorgó a Acuícola de Servicios licencia para la operación de la planta de congelado de productos hidrobiológicos con una capacidad instalada de cuatro (4) toneladas por día (t/día) en el establecimiento industrial pesquero ubicado en el Parque Industrial Salcedo, manzana N, lote 10, centro poblado Menor de Salcedo, distrito, provincia y departamento de Puno<sup>67</sup>.

<sup>66</sup>

**DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 135.- Infracciones por incumplimiento de normas de carácter ambiental.**

Las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales, contempladas en el presente Reglamento, serán de responsabilidad solidaria entre los titulares de los respectivos derechos administrativos y los responsables directos de las mismas.

**Artículo 151.- Definiciones**

Operadores Pesquero o Acuícolas: Poseedores legales que operan embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, o centros acuícolas.

<sup>67</sup>

Ver nota al pie 3.



45. El 23 de octubre de 2012, la DS realizó una supervisión regular a la planta de congelado, durante la cual se detectaron hallazgos que originaron la emisión del Informe de Supervisión y del ITA. Asimismo, mediante la Resolución Subdirectoral N° 519-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 28 de marzo de 2014, la SDI dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Acuícola de Servicios, titular de la licencia de operación de la planta de congelado y, posteriormente, a través de la Resolución Subdirectoral N° 542-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de mayo de 2016, dispuso la incorporación de Piscifactorías a dicho procedimiento.
46. Luego de la evaluación de la relación jurídica existente entre Acuícola de Servicios y Piscifactorías a raíz de la suscripción del contrato de arrendamiento, la DFSAI, mediante la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI, identificó a este último como operador de la unidad productiva y determinó que los hallazgos detectados en la Supervisión Regular 2012 recaían en el ámbito de acción de Piscifactorías, en los siguientes términos:

*"33. En virtud del citado contrato, Piscifactorías interviene en la operación de la planta de congelado desde julio del año 2012, ejerciendo la posesión y realizando el uso y disfrute de los bienes conformantes del EIP.*

*38. Por tal motivo, los hallazgos detectados durante la supervisión que consisten en implementar un sistema de canaleta con rejillas y trampas de sólidos con aberturas de 5, 3 y 1 mm, así como contar con un almacén central para residuos sólidos peligrosos, recaen en el ámbito de acción de Piscifactorías, en virtud del principio de causalidad antes detallado..."*  
(Énfasis agregado).

47. Sobre el particular, resulta importante mencionar que si bien a raíz de la suscripción del contrato de arrendamiento el operador de la planta de congelado es Piscifactorías, Acuícola de Servicios continúa siendo el titular de la licencia para la operación de la planta de congelado, en virtud de la Resolución Directoral N° 176-2007-PRODUCE/DGEPP. En ese sentido, cabe indicar que aunque las empresas están facultadas para celebrar entre sí diferentes tipos de contratos para el logro de sus fines estatutarios, estos acuerdos no deben incidir sobre la exigibilidad de obligaciones ambientales fiscalizables.
48. Siendo ello así, esta Sala Especializada no comparte los criterios utilizados por la DFSAI para establecer, en los términos descritos en la resolución impugnada, la responsabilidad administrativa por parte de Piscifactorías respecto del incumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en el EIA de la planta de congelado, toda vez que durante la Supervisión Regular 2012, Piscifactorías realizaba actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos en la planta de congelado, mas no era el titular de la licencia de operación de dicha planta.

49. En efecto, teniendo en cuenta lo expuesto en los considerandos 28 a 43 de la presente resolución, se desprende que el titular de la licencia de operación de la planta pesquera es responsable ante la Administración por el incumplimiento de los compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental, en aplicación del principio de causalidad<sup>68</sup>, debido a que a este sujeto se le otorgó el título habilitante para realizar actividades pesqueras en dicha planta. Asimismo, en aplicación del principio de legalidad- previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444<sup>69</sup>-, en caso exista, además, un operador de la planta pesquera, este sujeto también responde conjuntamente con el titular de la licencia de operación en caso de incumplimiento de los compromisos ambientales antes señalados, en virtud de lo dispuesto en la normatividad sectorial pesquera vigente.
50. Debe indicarse que, en este caso en particular, no ha habido una transferencia de la licencia de operación con el consecuente traslado de la exigibilidad de los compromisos ambientales asumidos en el EIA de la planta de congelado, aprobado mediante Certificado Ambiental N° 008-2006-PRODUCE/DINAMA. En efecto, como ya se mencionó, la sola celebración de un contrato de compraventa o de arrendamiento no basta para que opere tal transferencia, sino que se **debe efectuar el cambio de titular de la licencia de operación ante la autoridad competente**<sup>70</sup>, lo cual, conforme fue reconocido por el propio administrado en su recurso de apelación, no ha sucedido:

*"Como lo señala la Resolución Impugnada, PISCIS viene ejerciendo la posesión de la Planta de Congelado desde julio del año 2012, en virtud del Contrato suscrito con la empresa AQUASEM. No obstante, cabe señalar que dicho Contrato no representa en ningún caso un cambio de titularidad a favor de PISCIS, tal como lo demuestra el hecho que no exista documento alguno en el cual se ponga en conocimiento de la autoridad dicho cambio y se solicite la transferencia de los permisos de titularidad de AQUASEM y la cesión del EIA.*

*(...)*

*En efecto, PISCIS únicamente usa la maquinaria de la Planta de Congelado en virtud de un contrato privado de arrendamiento, lo cual no*

<sup>68</sup> Ver nota al pie de página N° 65.

<sup>69</sup> LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

<sup>70</sup> Al respecto, cabe señalar que al momento de la celebración del contrato de arrendamiento entre Acuicola de Servicios y Piscifactorías, el procedimiento de cambio de titularidad de la licencia de operación (denominado cambio de titular de la licencia de operación con constancia de verificación de EIA o PAMA) era el regulado en el procedimiento N° 29 del Texto único de Procedimientos Administrativos-TUPA - de Produce aprobado por Resolución Ministerial N° 094-2012-PRODUCE.



*lo convierte en titular de dicho instrumento de gestión ambiental y de las licencias con las que cuenta AQUASEM.*<sup>71</sup> (Énfasis agregado).

51. En ese sentido, se concluye que durante la Supervisión Regular 2012, Piscifactorías realizaba actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos en la planta de congelado, mas no era el titular de la licencia de operación de dicha planta, por tanto, este Órgano Colegiado es de la opinión que la DFSAI no debió declarar la existencia de responsabilidad administrativa únicamente del recurrente.
52. Por lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que la conclusión arribada por la primera instancia administrativa y que le sirvió de base para establecer la responsabilidad administrativa en los términos descritos en la resolución apelada; esto es, que en virtud de la sola celebración de un contrato de arrendamiento de un establecimiento industrial pesquero, el incumplimiento de los compromisos ambientales establecidos en el EIA del mismo recaería exclusivamente en el responsable directo de las mismas; no tiene amparo en los principios de legalidad y causalidad señalados en los considerandos precedentes.
53. En este punto resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en la Ley N° 27444.
54. En consecuencia y tal como ha sido expuesto, la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI fue emitida vulnerando las exigencias que rigen los principio de legalidad y causalidad previstos en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>72</sup>.
55. Por lo tanto, corresponde declarar la nulidad de dicha resolución en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías por la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como en el extremo que ordenó las medidas correctivas detalladas en el Cuadro N° 2 de la misma; y, en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, debiéndose devolver los actuados a la DFSAI a fin de que en instancia instructiva se cumpla con determinar al responsable o a los responsables de la infracción imputada, conforme con los principios de causalidad y legalidad, así como del principio de debido procedimiento.

<sup>71</sup> Fojas 236 y 241.

<sup>72</sup> LEY N° 27444.

Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...).

56. En atención a lo antes señalado, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos expuestos en el recurso de apelación de Piscifactorías contra este extremo de la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI.

57. Finalmente, en atención a que Piscifactorías viene realizando actividades pesqueras sin ser titular de la licencia de operación de la planta de congelado, corresponde poner esta situación en conocimiento de Produce, para los fines correspondientes.

**V.2. Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías por no contar con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos en el establecimiento industrial pesquero.**

58. Sin perjuicio de lo señalado en la cuestión controvertida anterior, es pertinente indicar que la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N°1 (en adelante, **conducta infractora N° 2**) de la presente resolución está referida al incumplimiento de la normativa de residuos sólidos, cuyo cumplimiento es exigible al generador de los mismos, sea o no el titular de la licencia de operación.

59. En efecto, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314, en concordancia con el artículo 10° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2005-PCM<sup>73</sup>, todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos conforme lo exige la normativa.

60. Ahora bien, respecto de la conducta infractora N° 2, corresponde señalar que en el presente caso, durante la Supervisión Regular 2012, la DS verificó la planta de congelado, en virtud de lo cual en el Acta de Supervisión N° 78 se levantó el siguiente hallazgo:

*"(...) Los residuos sólidos son almacenados en un ambiente cerrado exclusivo para residuos hidrobiológicos (...)" (Énfasis agregado)*

61. Asimismo, lo observado en la Supervisión Regular 2012, fue descrito en el Informe de Supervisión de acuerdo con el siguiente detalle:

**"V. SUPERVISIÓN DIRECTA**

**5.4 Residuos Sólidos.-**

*"(...) el administrado (...) cuenta con un almacén central para los residuos hidrobiológicos, cercado y techado, no cuenta con almacén central de residuos peligrosos y no peligrosos." (Énfasis agregado)*

**DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

**Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS**

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

62. Para sustentar dicha afirmación, la DS presentó, entre otras, la siguiente fotografía<sup>74</sup>; la cual da cuenta de la presencia de residuos hidrobiológicos de trucha.



63. De lo anterior, la DFSAI concluyó que la planta de congelado no contó con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos, conforme a la normativa ambiental; lo cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 16° de la Ley N° 27314, en concordancia con el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
64. Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo con el numeral 5 del artículo 25° y el artículo 40° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM corresponde al generador de residuos sólidos del ámbito no municipal almacenar, acondicionar, tratar o disponer sus **residuos peligrosos** en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, para lo cual deberá contar con un almacén central.
65. Sin embargo, esta Sala advierte que de los medios probatorios utilizados para sustentar la determinación de responsabilidad administrativa por parte de Piscifactorías por no contar con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, no se desprende la presencia de este tipo de residuos, toda vez que solo acredita el hallazgo de residuos hidrobiológicos y su respectivo almacenamiento en un ambiente cerrado.

<sup>74</sup> Página 11 del documento contenido en el disco compacto que obra a Folio 21 del expediente.

66. En ese sentido, no se ha verificado plenamente los hechos que sirvieron como base de la imputación que originó la declaración de responsabilidad administrativa por la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, conforme lo prescribe el principio de verdad material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444; por lo cual la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI no se encuentra debidamente motivada en este extremo<sup>75</sup>.
67. Partiendo de lo expuesto, y conforme ya fue indicado en el considerado 53 de la presente resolución, cabe señalar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en la Ley N° 27444. Por lo tanto, habiéndose determinado que la DFSAI no ha realizado una adecuada valoración de los medios probatorios que obran en el expediente, lo cual conlleva a que el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI no se encuentre debidamente motivado, corresponde declarar la nulidad de dicha resolución en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Piscifactorías por la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, debiéndose devolver los actuados a la DFSAI para los fines correspondientes.
68. En atención a lo antes señalado, carece de sentido emitir pronunciamiento sobre los demás argumentos expuestos en el recurso de apelación de Piscifactorías contra este extremo de la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI.

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°

<sup>75</sup>

LEY N° 27444.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

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



032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

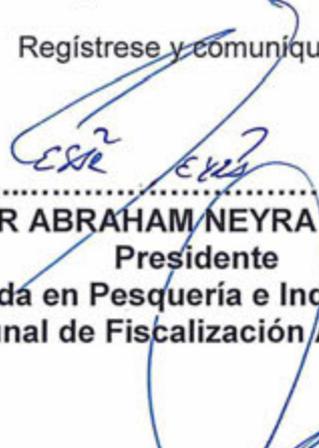
**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 922-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016 que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Piscifactorías de los Andes S.A. por las conductas infractoras descritas en el numeral Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como en el extremo que ordenó las medidas correctivas detalladas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; y, en consecuencia, devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

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

**TERCERO.-** Poner en conocimiento del Ministerio de la Producción la presente resolución, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

  
.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**

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

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

Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental