



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° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM

EXPEDIENTE N° : 237-2012-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : COMPAÑÍA PESQUERA DEL PACÍFICO CENTRO S.A.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 920-2016-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, a través de la cual se declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A. por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

- (i) **No instalar una trampa de grasa conforme a su Plan de Manejo Ambiental y su Cronograma de Implementación, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 92 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 implementar un tamiz rotativo de abertura de malla de 0.5 mm conforme a su Plan de Manejo Ambiental y su Cronograma de Implementación, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 92 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.**
- (iii) **No implementar la planta de tratamiento biológico para las aguas domésticas conforme a su Plan de Manejo Ambiental y su Cronograma de Implementación, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 92 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.**

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, en el extremo que ordenó a Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A. la medida correctiva correspondiente a la conducta infractora descrita en el literal (ii)."

Lima, 24 de noviembre de 2016

I. ANTECEDENTES

1. Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A.¹ (en adelante, **Pacífico Centro**) es titular de la licencia para la operación de una planta de harina de pescado de alto contenido proteínico (en adelante, **planta de harina ACP**), con una capacidad

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20330862450.

instalada de 76 toneladas por hora de procesamiento de materia prima² (en adelante, **t/h**) ubicada en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), sito en Playa Norte, en la Calle 4 s/n –Playa Norte– Puerto Malabrigo, distrito de Rázuri, provincia de Ascope, departamento de La Libertad.

2. Mediante Certificado Ambiental N° 040-2003-PRODUCE/DINAMA del 17 de diciembre de 2003, el Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) calificó favorablemente el Estudio de Impacto Ambiental para trasladar una planta de harina de pescado de 76 t/h, procedente de las capacidades parciales de los establecimientos industriales pesqueros instalados en el puerto de Supe (46 t/h) y de la localidad de Tambo de Mora (30 t/h) hacia la localidad de Malabrigo, distrito de Rázuri, provincia de Ascope, departamento de La Libertad.
3. Asimismo, por Resolución Directoral N° 116-2010-PRODUCE/DIGAAP del 21 de mayo de 2010³, la Dirección General de Asuntos Ambientales Produce aprobó el Plan de Manejo Ambiental (en adelante, **PMA**) con su respectivo Cronograma de Implementación de Equipos y Sistemas Complementarios (en adelante, **Cronograma de Implementación**) presentado por Pacífico Centro.
4. El 14 de junio de 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular al EIP (en adelante, **Supervisión Regular 2012**), durante la cual se detectó el presunto incumplimiento de diversas obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Pacífico Centro, tal como consta en el Informe N° 672-2012-OEFA/DS del 17 de julio de 2012⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
5. Sobre la base del Informe de Supervisión, mediante Resolución Subdirectoral N° 378-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 20 de abril de 2016⁵, 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 del presente procedimiento administrativo sancionador contra Pacífico Centro.
6. Luego de la evaluación de los descargos formulados por el administrado⁶, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI⁷ del 30 de junio de 2016, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pacífico Centro⁸, conforme se muestra a continuación en el Cuadro N° 1:

² Dicha licencia fue otorgada a través de la Resolución Directoral N° 213-2005-PRODUCE/DNEPP del 26 de julio de 2005.

³ Fojas 28 y 29.

⁴ Fojas 1 a 23.

⁵ Fojas 78 a 90. Dicha resolución fue notificada el 25 de abril de 2016 (foja 91).

⁶ Dichos descargos fueron presentados el 16 de mayo de 2016 mediante escrito con registro N° 36475 (fojas 93 a 104).

⁷ Fojas 134 a 147.

⁸ En virtud de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país:



Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras por las cuales se determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pacífico Centro en la Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI

N°	Conductas infractora	Normas tipificadora
1	No instaló una trampa de grasa conforme a lo establecido en su PMA y en su Cronograma de Implementación.	Numeral 92 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) ⁹ .
2	No implementó un tamiz rotativo de abertura de malla de 0.5 mm conforme a lo establecido en su PMA y en su Cronograma de Implementación.	Numeral 92 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
3	No implementó la planta de tratamiento biológico para las aguas domésticas conforme a lo establecido en su PMA y en su Cronograma de Implementación.	Numeral 92 del artículo 134° del Reglamento aprobado Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

Fuente: Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI.
Elaboración: TFA.

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

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

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

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

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:

(...)

92. No implementar el Plan Ambiental Complementario Pesquero (PACPE) y el Plan de Manejo Ambiental (PMA) dentro de los plazos establecidos según el cronograma e incumplir las obligaciones aprobadas por la autoridad sectorial

(...)

7. Asimismo, mediante dicho pronunciamiento la DFSAI ordenó a Pacífico Centro el cumplimiento de la siguiente medida correctiva conforme se detalla a continuación en el Cuadro N° 2:

Cuadro N° 2: Detalle de la medida correctiva ordenada a Pacífico Centro a través de la Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No implementó un tamiz rotativo de abertura de malla de 0,5 mm conforme a lo establecido en el PMA y en su Cronograma de Implementación.	Implementar un tamiz rotativo con malla Johnson con abertura de 0,5 mm para el tratamiento del agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la Resolución N° 920-2016-OEFA/DFSAI	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 deberá remitir a la DFSAI un informe técnico acompañado de medios visuales (fotografías y/o videos) de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84, que acredite la implementación de la medida correctiva y la proforma del fabricante con las características técnicas de la malla (Los medios probatorios deben describir los trabajos de la instalación, implementación del tamiz rotativo de abertura de malla de 0.5 mm.)

Fuente: Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI
Elaboración: TFA

8. La Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) Según lo establecido en el PMA y en su Cronograma de Implementación, Páccífico Centro debía instalar en su planta de harina de ACP los siguientes equipos:
- (i) una trampa de grasa (como parte del tratamiento del agua de bombeo) y un tamiz rotativo malla Jhonson con abertura de 0,5 mm, hasta el 31 de diciembre de 2011; y,
 - (ii) una planta compacta de tratamiento biológico para aguas servidas, hasta el 31 de diciembre de 2010.
- b) Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2012, la DS verificó que: (i) la planta de harina ACP no contaba con la trampa de grasa para el tratamiento del agua de bombeo, (ii) el tamiz rotativo tenía una abertura de malla de 1,55 mm, esto es, de un diámetro distinto del previsto en su PMA; y (iii) la planta de tratamiento biológico para las aguas domésticas no había sido implementada.
- c) Por otro lado, la DFSAI sostuvo que de lo manifestado por el administrado en relación a que la trampa de grasa y el tamiz rotativo de 0,5 mm de abertura recién serían implementados en la temporada de veda del año 2012, se confirmaba que al momento de la Supervisión Regular 2012, el recurrente no contaba con dichos equipos.



- d) Con relación a lo alegado por Pacífico Centro sobre que desde el año 2012 hasta la actualidad la planta de harina ACP no se encontraría operando, conforme se desprendería del parte diario de ingreso de materia prima N° 017-2012 del 1 de julio de 2012 que presentó en sus descargos; la DFSAI sostuvo que en dicho parte se aprecia que en el mes siguiente de la supervisión, el apelante también recepcionó materia prima, por lo que dicha prueba no desestimaba la conducta imputada. Además, la instancia recurrida indicó que en el acta correspondiente a la Supervisión Regular 2012 consta que al momento de dicha inspección, la planta de harina ACP se encontraba procesando materia prima.
- e) Por lo expuesto, la DFSAI concluyó que Pacífico Centro incumplió con implementar los equipos descritos en el literal a) del presente numeral conforme lo indicado en el PMA de la planta de harina ACP, así como en el Cronograma de Implementación del mismo; lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 92 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
- f) Finalmente, la DFSAI ordenó la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

9. El 9 de agosto de 2016, Pacífico Centro interpuso recurso de apelación¹⁰ contra la Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente¹¹:

- (i) Pacífico Centro alegó que no estaría operando la planta de harina ACP desde julio del año 2012. Para acreditar dicha afirmación adjuntó declaraciones juradas presentadas ante Produce¹² que darían cuenta de la inexistencia de producción desde dicha fecha hasta la actualidad. Esta situación de suspensión habría sido comunicada a Produce en el año 2013¹³; sin embargo, *"debido a la falta de marco jurídico dicha solicitud de suspensión no tuvo éxito"*¹⁴. Asimismo agregó:

¹⁰ Fojas 149 a 239.

¹¹ Los argumentos de su apelación fueron ampliados en el informe oral realizado el 24 de noviembre de 2016, los cuales también se consignan en el presente considerando.

¹² Al respecto adjuntó declaraciones juradas correspondientes a los meses de enero a diciembre de los años 2014, 2015 y a los meses de enero a julio de 2016. En las mismas anexó el Formato "Información de Producción de Establecimientos Industriales de Consumo Humano Directo" en cuyo rubro "N° de Parte de Producción del EIP" consignó "SIN PRODUCCIÓN". Fojas 153 a 214.

Asimismo, presentó el "Parte de Producción de Harina y Aceite" N° 35 del 1 de julio de 2012; así como el "Parte Diario de Ingreso de Materia Prima N° 017-2012 de la misma fecha. Fojas 215 y 216.

¹³ El administrado refiere que tal comunicación habría sido presentada por medio del escrito con registro N° 00077132-2013.

¹⁴ Sobre el particular el administrado señaló: *"Si bien el Reglamento de la Ley General de Pesca, Decreto Supremo N° 012-2001-PE, no señala la figura de la suspensión, ello es debido a su antigüedad, pero no se puede negar que es una figura jurídica reconocida por el ordenamiento jurídico peruano."* Foja 234.

En esa línea el recurrente indicó que si bien el numeral 2 del artículo 17° de la Ley N° 28611 no la reconoce textualmente, esta disposición sí contempla el cierre y la suspensión o "cierre temporal"; el cual es una vertiente de esta modalidad que ha sido desarrollada, a su vez, y de forma expresa, en diferentes reglamentos sectoriales. Fojas 234 a 236.

“... el 23 de julio del 2016 se ha publicado el Decreto Supremo N° 015-2016-PRODUCE, por medio del cual se regula la suspensión de plantas de procesamiento (...) bajo el nuevo marco legal hemos presentado la solicitud de suspensión de (sic) licencia de operación y el Plan de Manejo Ambiental ante el Ministerio de la Producción.”¹⁵

- (ii) En tal sentido, Pacífico Centro alegó que dado que no estaría operando la planta de harina ACP, no se habría generado ningún impacto ambiental y que:

*“...una **sanción** impuesta como parte de un procedimiento administrativo sancionador ambiental, tiene por obligación considerar, si la infracción, ocasionó o tuvo la potencialidad de ocasionar un daño al ambiente, si ello no lograr ser acreditado (el daño o su potencialidad, ya no es válido pasar a la etapa de la imposición de la **sanción**)”¹⁶ (Énfasis agregado).*

- (iii) Por otro lado, el administrado manifestó que debido a la suspensión de la operación de la planta de harina ACP, no le sería aplicable una medida correctiva. Sobre este punto acotó: *“¿se puede exigir el cumplimiento del PMA cuando justamente se han suspendido las operaciones, y no se origina ningún efluente que amerite la implementación de un tamiz rotativo de abertura de malla de 0.5 mm?”¹⁷* En ese sentido, sobre la base de los principios de proporcionalidad y razonabilidad recogidos en la Ley N° 27444, sostuvo que no debería ordenarse una medida correctiva¹⁸.

- (iv) Con relación a ello, Pacífico Centro indicó que mediante la Resolución Directoral N° 1482-2016-OEFA/DFSAL del 27 de setiembre de 2016 emitida en el marco de otro procedimiento administrativo sancionador se ordenó como medida correctiva la remisión de un informe que detalle el estado de la solicitud de suspensión de la licencia de operación y del PMA¹⁹, lo cual reflejaría el criterio del OEFA orientado a que *“ante el hecho fáctico de la*

¹⁵ Foja 234. Mediante escrito con registro N° 00072747-2016 presentó la solicitud de suspensión de la licencia de operación. Fojas 149 a 152.

¹⁶ Foja 230. Para sustentar que el sistema de responsabilidad medio ambiental gira en torno del daño ambiental el apelante citó doctrina. Fojas 231 a 233. Asimismo añadió: *“Es así que en nuestro caso cómo podemos hablar de una infracción cuando la empresa no se encuentra operando y no se ha generado ningún impacto al medio ambiente?”* Foja 230.

¹⁷ Foja 229.

¹⁸ Al respecto Pacífico Centro indicó: *“... en base al principio de proporcionalidad y razonabilidad, no es posible exigir en este punto el cumplimiento de medidas correctivas que impliquen la implementación de mecanismos que están vinculados únicamente a la generación de efluentes, cuando éstos (sic) no se están generando desde el 2012 y no se generarán durante la suspensión.”* Asimismo, en relación al principio de razonabilidad citó la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC. Foja 228

¹⁹ Al respecto, debe indicarse que la medida correctiva a la cual hace referencia Pacífico Centro es la siguiente: *“Remitir un informe en el cual detalle el estado de la solicitud de suspensión de la licencia de la operación y de la implementación del Plan de Manejo Ambiental presentada ante el Ministerio de la Producción.”*



paralización de una planta es no exigir medidas correctivas imposibles de ejecutar dadas las condiciones de paralización éstas (sic)". Por dicha razón solicitó la variación de la medida correctiva ordenada mediante la resolución apelada.

- (v) De otra parte, la recurrente solicitó la aplicación del principio de retroactividad benigna— previsto en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444— respecto de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD que aprobó la tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD**).
- (vi) Al respecto, Pacífico Centro precisó que en la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD la configuración de las conductas infractoras materia del presente procedimiento —referidas al incumplimiento de los compromisos asumidos en el PMA y en el Cronograma de Implementación— exigiría la acreditación de daño ambiental potencial o real; mientras que en el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE que aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC (en adelante, **TUO aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE**) la infracción *"está tipificada de una manera general, es decir, no lo condiciona a un daño"*. En ese sentido, habría ocurrido una destipificación de su conducta²⁰.

10. Cabe señalar que el 24 de noviembre de 2016, se llevó a cabo una audiencia de informe oral ante la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA, tal como consta en el acta respectiva²¹.

II. COMPETENCIA

11. 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**)²², se crea el OEFA.

²⁰ Sobre el particular añadió: *"Esta destipificación favorece a la empresa, la misma que no puede ser ni procesada, ni sancionada por una conducta que, a la fecha, ya no es sancionable, en base a la retroactividad benigna en materia sancionatoria. Es así, que se ha vulnerado un principio del procedimiento administrativo sancionador (...). Asimismo, al desaparecer el tipo de la infracción, ya no es posible sancionar la supuesta conducta infractora ya que ello conllevaría vulnerar el principio de tipicidad (...)"*. Foja 225.

²¹ Foja 407.

²² **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.

12. 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° 30011²³ (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.
13. 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 OEFA²⁴.
14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁵ 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/CD²⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia,

²³ 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.

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.

²⁵ 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.

²⁶ 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.



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

15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁷, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²⁸, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, para materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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)²⁹.
17. 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**)³⁰, 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.

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ 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.

18. 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.
19. 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 ambiente³¹.
20. 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 fundamental³² 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 preserve³³; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.
21. Es importante destacar que en su dimensión como derecho fundamental el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁵: (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 armónica³⁶; y, (ii) el derecho a que el

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³² **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.

³³ 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".

³⁴ 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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³⁶ 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".



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 referida³⁷.

22. 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.
23. 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 inciertos³⁸.
24. 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

25. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:
 - a) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pacífico Centro por la comisión de la infracción prevista en el numeral 92 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, debido al incumplimiento de los compromisos establecidos en el Cronograma de Implementación del PMA de la planta de harina ACP, referidos a implementar: (i) una trampa de grasa, (ii) un tamiz rotativo de abertura de malla de 0,5 mm y (iii) una planta de tratamiento biológico para las aguas domésticas.
 - b) Si correspondía que la DFSAI ordenara a Pacífico Centro el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Pacífico Centro por la comisión de la infracción prevista en el numeral 92 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, debido al incumplimiento de los compromisos establecidos en el Cronograma de Implementación del PMA de la planta de harina ACP, referidos a implementar: (i) una trampa de grasa, (ii) un tamiz rotativo de abertura de malla de 0,5 mm y (iii) una planta de tratamiento biológico para las aguas domésticas

26. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por Pacífico Centro en su recurso de apelación, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en el PMA y su Cronograma de Implementación.

Sobre el marco normativo que regula el PMA

27. De acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley N° 28611, los instrumentos de gestión ambiental (entre ellos, el Plan de Manejo Ambiental) incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados³⁹.
28. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional

³⁹ LEY N° 28611.

Artículo 16°.- De los instrumentos

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

Artículo 17°.- De los tipos de instrumentos

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

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.



de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**), es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones contenidos en ellos y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos⁴⁰.

29. En esa línea, debe indicarse que de acuerdo con la Primera Disposición Complementaria, Final y Transitoria del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, que aprobó los LMP para la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Normas Complementarias (en adelante, **Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE**)⁴¹, las obligaciones establecidas en la actualización del PMA tienen carácter complementario al PAMA y a los EIA aprobados con anterioridad.
30. Asimismo, tal disposición⁴² dispuso que la actualización del PMA debía contener un cronograma de avance de cumplimiento, así como las medidas de prevención, control y mitigación de los posibles impactos al cuerpo receptor. Adicionalmente, precisó que el incumplimiento de las obligaciones definidas en el PMA serían sancionadas administrativamente.
31. En este orden de ideas, se desprende que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental (entre ellos, el Plan de Manejo Ambiental y su respectivo Cronograma de Implementación) son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a

⁴⁰ **DECRETO SUPREMO N° 019-2009-EM**, que aprueba el Reglamento de la Ley del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de septiembre de 2009.

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

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

⁴¹ **DECRETO SUPREMO N° 010-2008-PRODUCE** que aprueba Límites Máximos Permisibles (LMP) para la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Normas Complementarias, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de abril de 2008.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, FINALES Y TRANSITORIAS

PRIMERA DISPOSICIÓN

(...)

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

⁴² **DECRETO SUPREMO N° 010-2008-PRODUCE**.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, FINALES Y TRANSITORIAS

PRIMERA DISPOSICIÓN

(...)

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

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

(...)

prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

32. Por lo tanto, a efectos de sancionar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental antes mencionado, corresponde no solo identificar el compromiso relevante, sino también las especificaciones contempladas para su cumplimiento.
33. Teniendo en cuenta el marco normativo expuesto, debe indicarse que en el presente caso, de la revisión del PMA de Pacífico Centro se observa que para efectos de implementar las medidas de mitigación contempladas en su PMA, el administrado asumió, entre otros, los siguientes compromisos:

"7.3.2 Descripción del Sistema de Tratamiento de Agua de bombeo

(...)

b. SEGUNDA FASE

Separado por gravedad: El agua de bombeo con caudal de 200 m³/h, con grasas y sólidos menores a 0,5 mm son transportados hasta la etapa de separado por gravedad que se encuentre constituido por una trampa de grasa de 200 m³.

(...)

7.3.2 Descripción del Sistema de Tratamiento de Agua de bombeo

(...)

a. PRIMERA FASE

(...)

Tamizado 1: Consiste en el paso continuo de los efluentes captados por el tamiz rotativo con malla johnson de 0,5 de abertura y 350m³/h de capacidad, alimentación directa, de donde los sólidos y gradas recuperados son removidos internamente por paletas sinfin para su incorporación en la producción principal de harina.

(...)⁴³

7.3.6 Sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas

(...)

Sistema de tratamiento.-El sistema de tratamiento de aguas residuales domésticas se hará total e integralmente en la Planta Compacta de Tratamiento Aeróbico, automática (Marca AQUAFIL-Modelo ECOFIL10⁴⁴).

(Énfasis agregado)

34. Adicionalmente, en el Cronograma de Implementación del PMA⁴⁵ se estableció como fecha de instalación de los referidos dichos equipos las siguientes:

⁴³ Página 92 del PMA.

⁴⁴ Páginas 3 y 10 de la Carta N° 064-2009- GG de fecha 22 de diciembre de 2009 correspondiente al levantamiento de observaciones técnico ambientales del PMA.

⁴⁵ Foja 28.



MEDIDAS DE MITIGACION A IMPLEMENTAR	CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACION PARA ALCANZAR LOS LMP- EFLUENTES COLUMNA II DE LA TABLA N° 1 DEL ART. 1° DEL D.S. N° 010-2009-PRODUCE.				INVERSIÓN (\$)
	AÑOS				
	2010	2011	2012	2013	
EQUIPOS Y SISTEMAS					
Estudio y aprobación PMA.	X				3 350.00
Una (1) bomba ecológica, tipo desplazamiento positivo, marca MOYNO, relación agua/pescado 1:1.	X				280 000.00
Sensor óptico para derivación de aguas.	X				14 000.00
Una (1) trampa de retención de grasa.		X			179 000.00
Adecuación de malla del tamiz rotativo instalado.		X			34 500.00
Un (1) tamiz rotativo malla Jhonson con abertura de 0.5 mm.		X			74 000.00
Una (1) planta compacta de tratamiento biológico para aguas servidas.	X				12 500.00
TOTAL INVERSION APROXIMADA ANUAL (\$)					914 450.00

35. De lo anterior se desprende que Pacífico Centro debía instalar:

- (i) una trampa de grasa (como parte del tratamiento del agua de bombeo) y un tamiz rotativo malla Jhonson con abertura de 0,5 mm, hasta el 31 de diciembre de 2011; y,
- (ii) una planta compacta de tratamiento biológico para aguas servidas, hasta el 31 de diciembre de 2010.

36. Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2012, la DS detectó el siguiente hallazgo, el cual fue consignado en el Informe de Supervisión, tal como se muestra a continuación⁴⁶:

"5. OBSERVACIONES:

5.1 De la supervisión practicada al administrado se ha contrastado y observado in situ que no cuenta con la trampa de grasa de acuerdo al Cronograma de Implementación de Equipos y Sistemas Complementarios aprobado mediante R.D. 116-2010-PRODUCE/DIGAAP, que corresponde a su cumplimiento para el año 2011.

(...)

5.2. Se ha constatado y observado que el administrado opera con un tamiz rotativo de abertura de malla de 1 mm de 600 m³/h de capacidad y que no ha implementado la adecuación de la malla del mismo a 0.5 mm según el Cronograma de Implementación de Equipos y Sistemas Complementarios aprobado mediante R.D. 116-2010-PRODUCE/DIGAAP, que corresponde a su cumplimiento para el año 2011.

⁴⁶

(...)

5.3. Se ha verificado que el administrado **no ha implementado la planta de tratamiento biológico para las aguas domésticas, según el Cronograma de Implementación de Equipos y Sistemas Complementarios aprobado mediante R.D. 116-2010-PRODUCE/DIGAAP**, que corresponde a su cumplimiento para el año 2010." (Énfasis agregado)

37. En virtud de lo expuesto, la DFSAI concluyó que Pacífico Centro no implementó los equipos descritos conforme con lo indicado en el PMA de la planta de harina ACP, y su Cronograma de Implementación; lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 92 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
38. En su recurso de apelación, Pacífico Centro señaló que no estaría operando la planta de harina ACP desde julio del año 2012, tal como acreditaría con declaraciones juradas presentadas ante Produce⁴⁷ que darían cuenta de la inexistencia de producción desde dicha fecha hasta la actualidad. Dicha situación habría sido comunicada a Produce en el año 2013⁴⁸; sin embargo, *"debido a la falta de marco jurídico dicha solicitud de suspensión no tuvo éxito"*⁴⁹. Asimismo, el recurrente agregó que:

*"... el 23 de julio del 2016 se ha publicado el Decreto Supremo N° 015-2016-PRODUCE, por medio del cual se regula la suspensión de plantas de procesamiento (...) bajo el nuevo marco legal hemos presentado la solicitud de suspensión de (sic) licencia de operación y el Plan de Manejo Ambiental ante el Ministerio de la Producción."*⁵⁰

39. En tal sentido, Pacífico Centro alegó que dado que no estaría operando la planta de harina ACP, no se habría generado ningún impacto ambiental y que:

"...una sanción impuesta como parte de un procedimiento administrativo sancionador ambiental, tiene por obligación considerar, si la infracción, ocasionó o tuvo la potencialidad de ocasionar un daño al ambiente, si ello no lograr ser acreditado (el

⁴⁷ Al respecto adjuntó declaraciones juradas correspondientes a los meses de enero a diciembre de los años 2014, 2015 y a los meses de enero a julio de 2016. En las mismas anexó el Formato "Información de Producción de Establecimientos Industriales de Consumo Humano Directo" en cuyo rubro "N° de Parte de Producción del EIP" consignó "SIN PRODUCCIÓN". Fojas 153 a 214.

Asimismo, presentó el "Parte de Producción de Harina y Aceite" N° 35 del 1 de julio de 2012; así como el "Parte Diario de Ingreso de Materia Prima N° 017-2012 de la misma fecha. Fojas 215 y 216.

⁴⁸ El administrado refiere que tal comunicación habría sido presentada por medio del escrito con registro N°00077132-2013.

⁴⁹ Sobre el particular el administrado señaló: *"Si bien el Reglamento de la Ley General de Pesca, Decreto Supremo N° 012-2001-PE, no señala la figura de la suspensión, ello es debido a su antigüedad, pero no se puede negar que es una figura jurídica reconocida por el ordenamiento jurídico peruano."* Foja 234.

En esa línea el recurrente indicó que si bien el numeral 2 del artículo 17° de la Ley N° 28611 no la reconoce textualmente, esta disposición sí contempla el cierre y la suspensión o "cierre temporal"; el cual es una vertiente de esta modalidad que ha sido desarrollada, a su vez, y de forma expresa, en diferentes reglamentos sectoriales. Fojas 234 a 236.

⁵⁰ Foja 234. Mediante escrito con registro N° 00072747-2016 presentó la solicitud de suspensión de la licencia de operación. Fojas 149 a 152.



daño o su potencialidad, ya no es válido pasar a la etapa de la imposición de la sanción)⁵¹ (Énfasis agregado).

40. Al respecto, corresponde indicar que las conductas infractoras materia del presente procedimiento administrativo sancionador se detectaron durante la Supervisión Regular 2012, la cual se llevó a cabo el 14 de junio de 2012. Asimismo, la supuesta inoperatividad de la planta de harina ACP a la que hizo alusión Pacífico Centro en su recurso de apelación dataría del mes de julio de 2012 (es decir, de una fecha posterior a la Supervisión Regular 2012).
41. Por lo tanto, el argumento del recurrente referido a que las conductas infractoras no habrían generado ningún impacto negativo al ambiente, dado que dicha planta no se encontraba operativa, no resulta pertinente.
42. En efecto, para acreditar la inoperatividad de la planta de harina ACP, el administrado adjuntó a su recurso de apelación:
 - a) Declaraciones juradas correspondientes a los meses de enero a diciembre de los años 2014, 2015 y a los meses de enero a julio de 2016, en las cuales consignó que no hubo producción durante estos periodos.
 - b) "Parte de Producción de Harina y Aceite" N° 35 del 1 de julio de 2012; así como un "Parte Diario de Ingreso de Materia Prima N° 017-2012" de la misma fecha⁵².
 - c) Escrito con registro N° 00072747-2016 presentado el 8 de agosto de 2016, mediante el cual presentó ante Produce una solicitud de suspensión de la licencia de operación de la planta de harina ACP.
43. Asimismo, el apelante señaló que a través del escrito con registro N° 00077132-2013 del 8 de noviembre de 2013 informó a Produce respecto de la inoperatividad de la planta de harina ACP.
44. Por lo tanto, de los medios probatorios y argumentos antes señalados no se desprende que durante la Supervisión Regular 2012 se hubiera encontrado inoperativa.
45. Por el contrario, de acuerdo con el Acta de Supervisión N° 0036 correspondiente a la Supervisión Regular 2012, la planta en cuestión se encontraba operando conforme con el siguiente detalle:

⁵¹ Foja 230. Para sustentar que el sistema de responsabilidad medio ambiental gira en torno del daño ambiental el apelante citó doctrina. Fojas 231 a 233. Asimismo añadió: "Es así que en nuestro caso cómo podemos hablar de una infracción cuando la empresa no se encuentra operando y no se ha generado ningún impacto al medio ambiente?" Foja 230.

⁵² Adicionalmente, corresponde precisar que de la revisión del "Parte de Producción de Harina y Aceite" N° 35 del 1 de julio de 2012; así como del "Parte Diario de Ingreso de Materia Prima N° 017-2012" de la misma fecha, se aprecia que en el mes siguiente a la Supervisión Regular 2012, el administrado recepcionó materia prima en su planta de harina ACP.

"Durante la supervisión efectuada al EIP Pacífico Centro S.A., se encontró que dicho establecimiento se encontraba procesando harina y aceite de pescado así como descargando materia prima. (...)

Durante la supervisión se constató la operatividad de los equipos implementados para el tratamiento del agua de bombeo (...)" (Énfasis agregado)

46. En ese sentido, resulta pertinente señalar que si bien la configuración de las conductas infractoras materia del presente procedimiento –referidas al incumplimiento de los compromisos asumidos en el PMA y en el Cronograma de Implementación– no exige la acreditación de un daño ambiental potencial o real, es pertinente indicar que los compromisos ambientales previstos en el PMA han sido diseñados a partir de la identificación de impactos ambientales negativos que las actividades productivas pudiesen generar –de acuerdo con las características específicas del proyecto–, a efectos de que estos sean evitados o en su defecto controlados; por tal motivo, el incumplimiento de estos implica –como mínimo– poner en riesgo al entorno natural donde se desarrollan dichas actividades.
47. Siendo ello así, el incumplimiento de los compromisos ambientales referidos a la falta de implementación de: (i) una trampa de retención de grasa –como parte del tratamiento del agua de bombeo–; (ii) un tamiz rotativo malla Jhonson con abertura de 0,5 mm; y (iii) una planta compacta de tratamiento biológico para aguas servidas verificado en la Supervisión Regular 2012 –durante la cual la DS constató además que la planta de harina ACP se encontraba operando– era susceptible de generar daño al ambiente, contrariamente a lo señalado por el administrado.
48. Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que el 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), la cual estableció en su artículo 19⁵³ que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
49. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, la cual dispone en su artículo 2° lo siguiente:

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

53

LEY N° 30230.

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 periodo, 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 (...)



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.

(...)" (Énfasis agregado)

50. En ese sentido, en virtud de lo dispuesto en la Ley N° 30230, mediante Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI se determinó la responsabilidad administrativa de Pacífico Centro por incumplir lo dispuesto en el numeral 92 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, no imponiéndosele sanción alguna, por lo que el argumento del recurrente referido a la supuesta imposición de una sanción resulta impertinente.

Respecto de la aplicación del principio de retroactividad

51. Por otro lado, Pacífico Centro solicitó la aplicación del principio de retroactividad benigna respecto de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, pues en esta norma la configuración de las conductas infractoras –referidas a la falta de implementación del Plan de Manejo Ambiental (PMA) dentro de los plazos establecidos según el Cronograma de implementación– estaría supeditada a la acreditación de un daño potencial o real, a diferencia del TEO aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE; por lo que habría ocurrido una destipificación de su conducta.
52. Al respecto, es necesario precisar que tanto el TEO aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE⁵⁴, como la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-

⁵⁴ DECRETO SUPREMO N° 019-2011-PRODUCE, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de diciembre de 2001.

OEFA/CD⁵⁵ describen como conducta infractora no implementar el PMA dentro de los plazos establecidos en el cronograma e incumplir las obligaciones aprobadas por la autoridad sectorial, conforme con el siguiente detalle:

DECRETO SUPREMO N° 019-2011-PRODUCE

CÓDIGO	INFRACCIÓN
(...)	
92	No implementar el Plan Ambiental Complementario Pesquero (PACPE) y el Plan de Manejo Ambiental (PMA) dentro de los plazos, según el cronograma e incumplir las obligaciones aprobadas por la autoridad sectorial.
(...)	

CÓDIGO	INFRACCIÓN	SUB CÓDIGO DE LA INFRACCIÓN	MEDIDA CAUTELAR Y MEDIDAS CORRECTIVAS O REPARADORAS	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN	
				TIPO	SANCIÓN
92	No implementar el Plan Ambiental Complementario Pesquero (PACPE) y el Plan de Manejo Ambiental (PMA) dentro de los plazos, según el cronograma e incumplir las obligaciones aprobadas por la autoridad sectorial.			Multa	2 UIT

55

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 015-2016-OEFA/CD, Resolución que aprueba tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de marzo de 2015.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE PROCESAMIENTO INDUSTRIAL PESQUERO Y ACUICULTURA DE MAYOR ESCALA

SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCIÓN		BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACCIÓN				
5 INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONTENIDAS EN LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL					
(...)					
5	No implementar el Plan Ambiental Complementario Pesquero (Pacpe) y el Plan de Manejo Ambiental (PMA) dentro de los plazos establecidos en el cronograma e incumplir las obligaciones aprobadas por la autoridad sectorial	Generar daño potencial a la flora o fauna	Numeral 92° del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca Artículo 5° de la Resolución Ministerial que dispone la presentación de PACMA Artículo 6° del Decreto Supremo que establece PACPE en la bahía el Ferrol Artículo 11° del Reglamento de procesamiento de descartes y/o residuos	Grave	De 4 a 400 UIT
3		Generar daño potencial a la salud o vida humana		Grave	De 6 a 600 UIT
(...)					



RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 015-2015-OEFA/CD

SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR		
INFRACCIÓN	SUBTIPO INFRACTOR	
5	INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES CONTENIDAS EN LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL	
5.3	No implementar el Plan Ambiental Complementario Pesquero (Pacpe) y el Plan de Manejo Ambiental (PMA) dentro de los plazos establecidos en el cronograma e incumplir las obligaciones aprobadas por la autoridad sectorial	Generar daño potencial a la flora o fauna
		Generar daño potencial a la salud o vida humana

53. Tal como se advierte, el tipo infractor descrito en ambas normas está referido al incumplimiento de los compromisos ambientales previstos en el PMA y su Cronograma de Implementación, cuya inobservancia implica poner en riesgo al entorno natural en donde se desarrollan las actividades pesqueras y, por tanto, como se ha explicado líneas arriba, es susceptible de generar un daño ambiental.
54. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por Pacífico Centro no se ha producido la destipificación de sus conductas infractoras debido a la emisión de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD y, por tanto, una modificación normativa con una consecuencia más beneficiosa para el infractor que amerite la aplicación del principio de retroactividad benigna en el presente procedimiento administrativo sancionador⁵⁶.
55. Por lo expuesto, esta Sala Especializada concluye que Pacífico Centro es responsable administrativamente por el incumplimiento de los compromisos establecidos en el PMA de la planta de harina ACP.
- V.2 Si correspondía que la DFSAI ordenara a Pacífico Centro el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución**
56. En su recurso de apelación, Pacífico Centro manifestó que debido a la suspensión de la operación de la planta de harina ACP, no le sería aplicable una medida correctiva. Sobre este punto acotó: "¿se puede exigir el cumplimiento del PMA cuando justamente se han suspendido las operaciones, y no se origina ningún efluente que amerite la implementación de un tamiz rotativo de abertura de malla de 0.5 mm? En ese sentido, sobre la base de los principios de proporcionalidad y

⁵⁶ Cabe señalar que a aplicación práctica de la retroactividad benigna en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se hace efectiva si es que luego de la comisión de un ilícito administrativo, según la norma preexistente, se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficiosa para el infractor (destipificación o establecimiento de una sanción inferior), en comparación con la norma anterior (vigente al momento en que se cometió la infracción), debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, por más que esta no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

razonabilidad recogidos en la Ley N° 27444, Pacífico Centro sostuvo que no debería ordenarse una medida correctiva⁵⁷.

57. Sobre el particular, debe indicarse que ninguno de los medios probatorios presentados por el recurrente dan cuenta de un pronunciamiento expreso y/o aprobación por parte de Produce respecto de la suspensión de la licencia de operación de la planta de harina ACP y, menos aún, de la suspensión del cumplimiento del PMA y su Cronograma de Implementación por parte de la Administración, sino únicamente se verifica que mediante escrito con Registro N° 00072747-2016 del 8 de agosto de 2016, Pacífico Centro presentó ante Produce una solicitud de suspensión de la licencia de dicha planta y del PMA, en los términos siguientes:

*"Que en aplicación del mencionado dispositivo legal [refiriéndose a la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 015-2016-PRODUCE] procederemos a solicitar la SUSPENSIÓN de la licencia de operación de la planta de procesamiento ubicada en la Puerto Malabrigo de la cual somos titulares (...)
Que, al no realizarse actividad de procesamiento (...) no se generará efluentes (...) no se generará emisiones...no se generará residuos no municipales (...); en consecuencia al no generar contaminantes al medio ambiente tampoco se impactará al medio ambiente..." (Énfasis original).*

58. Al respecto, corresponde precisar que la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 015-2016-PRODUCE sobre la base de la cual Pacífico Centro presentó la solicitud de suspensión antes referida establece expresamente lo siguiente:

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

Primera.- Incorporación de los numerales 53.4 y 53.5 al artículo 53 y las definiciones de consumo humano directo e indirecto en el artículo 151 del Reglamento de la Ley General de Pesca.

Se incorporan los numerales 53.4 y 53.5 al artículo 53 y las definiciones de consumo humano directo e indirecto en el artículo 151 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, con el texto siguiente:

"Artículo 53.- Condiciones para la operación de establecimientos industriales y plantas de procesamiento

(...)

53.4.- Están exceptuados de acreditar la realización de actividades de procesamiento, los establecimientos industriales y plantas de procesamiento pesquero cuyos titulares de la licencia de operación, que por razones de carácter económico, decidan no realizar dichas labores en un período no mayor a dos (02) años y que asimismo, comuniquen previamente tal circunstancia al Ministerio de la Producción. En este

⁵⁷ Al respecto Pacífico Centro indicó: "...en base al principio de proporcionalidad y razonabilidad, no es posible exigir en este punto el cumplimiento de medidas correctivas que impliquen la implementación de mecanismos que están vinculados únicamente a la generación de efluentes, cuando éstos (sic) no se están generando desde el 2012 y no se generarán durante la suspensión." Asimismo, en relación al principio de razonabilidad citó la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0090-2004-AA/TC Foja 228

caso se suspenderá la licencia de operación hasta que el titular solicite su reincorporación a la actividad de procesamiento. La suspensión y reincorporación requieren pronunciamiento expreso del Ministerio de la Producción. La solicitud de suspensión de la licencia de operación será otorgada por única vez". (Énfasis agregado).

59. De la citada disposición se desprende que la suspensión de la licencia de operación exceptúa de la acreditación de la realización de actividades de procesamiento a quienes cuentan con títulos habilitantes para ello pero que por razones de índole económico no las realicen, pues de lo contrario dicha licencia caducaría⁵⁸. Sin embargo, de la norma precitada no se advierte que dicha suspensión conlleve a su vez a la suspensión de los instrumentos de gestión ambiental cuyo cumplimiento está a cargo de los titulares de las licencias de operación de plantas pesqueras⁵⁹.
60. Además de lo señalado respecto de la disposición invocada por Pacífico Centro en su escrito con Registro N° 00072747-2016 del 8 de agosto de 2016, es pertinente reiterar que a la fecha no existe un pronunciamiento expreso y/o aprobación por parte de Produce respecto de la suspensión de la licencia de operación de la planta de harina ACP y, menos aún, de la suspensión del cumplimiento del PMA y su Cronograma de Implementación, que deba ser considerado a efectos de determinar la exigibilidad de los compromisos ambientales contenidos en el referido instrumento de gestión ambiental y la consecuente fiscalización del cumplimiento de los mismos por parte del OEFA⁶⁰.

⁵⁸ La Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 015-2016-PRODUCE establece además lo siguiente:

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

Primera.- Incorporación de los numerales 53.4 y 53.5 al artículo 53 y las definiciones de consumo humano directo e indirecto en el artículo 151 del Reglamento de la Ley General de Pesca.

Se incorporan los numerales 53.4 y 53.5 al artículo 53 y las definiciones de consumo humano directo e indirecto en el artículo 151 del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, con el texto siguiente:

"Artículo 53.- Condiciones para la operación de establecimientos industriales y plantas de procesamiento (...)

53.5.- Son causales de caducidad de licencias de operación:

- a) La suspensión de la licencia de operación, incluyendo la referida al incumplimiento de los compromisos ambientales, por más de dos (02) años consecutivos, contados desde la finalización del plazo otorgado para invertir en los compromisos ambientales o vencido el plazo que autoriza la suspensión por razones de carácter económico.
- b) La inoperatividad, abandono, desmantelamiento o falta de equipos para la operación de la planta, lo cual se constata con la inspección o el seguimiento a la recepción o descarga de materia prima, de los dos (02) últimos años, proporcionada por las Empresas ejecutoras del "Programa de Vigilancia y Control de la Pesca y Desembarque en el Ámbito Marítimo", según el caso, salvo caso fortuito o fuerza mayor. No se consideran caso fortuito o fuerza mayor las circunstancias que se relacionen con acontecimientos previsibles, ordinarios, resistibles o inherentes a la propia dinámica de la actividad pesquera.
- c) Cuando no se mantengan las condiciones exigidas legalmente para la emisión de la Licencia de Operación.

La caducidad es declarada, previo procedimiento administrativo, en primera instancia por la Dirección General de Sanciones, constituyendo el Viceministerio de Pesca y Acuicultura la segunda y última instancia administrativa.

⁵⁹ Ver Resolución N° 028-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 11 de agosto de 2016 y Resolución N° 049-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 15 de noviembre de 2016.

⁶⁰ LEY N° 29325.
Artículo 11.- Funciones generales

61. Habiendo precisado dicho punto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley N° 29325, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora del administrado hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas⁶¹.
62. En efecto, el literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325 establece que entre las medidas correctivas que pueden dictarse se encuentra *"la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica"*⁶².
63. En tal sentido, la imposición de una medida correctiva debe resultar necesaria a fin de revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora haya causado al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
64. Por otro lado, cabe señalar que el 12 de julio del 2014 fue publicada la Ley N° 30230, la cual estableció en su artículo 19° que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de su entrada en vigencia, el OEFA privilegiará las acciones

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:

- a) (...)
- b) **Función supervisora directa:** comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.
(...)
- 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.

(...)

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.

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.

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



orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos excepcionales, y si la autoridad administrativa declarase la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.

65. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, la cual dispone en el numeral 2.2 del artículo 2° lo siguiente:

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

(...)

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

66. En atención a lo expuesto, se puede concluir que, en caso se acredite la existencia de infracción administrativa en los procedimientos administrativos sancionadores que se encontraban en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 30230, la DFSAI deberá dictar una medida correctiva; **la cual debe resultar pertinente para revertir, remediar o compensar los efectos de la conducta infractora.**
67. Teniendo en cuenta ello, se advierte que mediante la resolución apelada, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Pacífico Centro, por las conductas infractoras materia del presente procedimiento administrativo sancionador; asimismo, luego de verificar una eventual subsanación de dichas conductas concluyó que la conducta infractora descrita en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución no había sido subsanada⁶³, razón por la

⁶³ Al respecto, es pertinente señalar que de acuerdo con en el Informe N° 195-2016-OEFA/DS –emitido por la DS en respuesta al requerimiento de información de la SDI–, la Autoridad de Supervisión Directa señaló que durante la supervisión efectuada el 7 y 8 de diciembre de 2015, los inspectores constataron que Pacífico Centro contaba con un tamiz rotativo, pero que este se encontraba embalado (cubierto por una envoltura), razón por la cual no pudieron verificar existencia de la criba (malla).

cual ordenó a Pacífico Centro el cumplimiento de la medida correctiva detallada en el Cuadro N° 2 de este pronunciamiento, la cual se encuentra orientada a revertir los efectos de la conducta infractora antes mencionada, lo cual consideró pertinente debido a que la misma no había sido subsanada hasta el momento de la emisión de la referida resolución.

68. En este punto, resulta oportuno agregar que, a consideración de esta Sala Especializada, dicha medida correctiva resulta válida pues el cumplimiento de los compromisos del PMA y su Cronograma de Implementación continúan siendo objeto de fiscalización por parte del OEFA mientras no se cuente con una aprobación de la suspensión de los mismos por parte de la autoridad certificadora⁶⁴, circunstancia a partir de la cual podría evaluarse los alcances de la misma.
69. Por lo tanto, en el presente caso no se ha vulnerado los principios de proporcionalidad y razonabilidad invocados por el administrado al haberse ordenado el cumplimiento de la medida correctiva en cuestión.
70. Finalmente, en relación a la solicitud del apelante respecto de la variación de la medida correctiva ordenada en el presente caso, toda vez que en el marco de otro procedimiento administrativo sancionador "... ante el hecho fáctico de la paralización de una planta (...)" el criterio del OEFA habría sido "... no exigir medidas correctivas imposibles de ejecutar dadas las condiciones de paralización éstas (sic)."; corresponde señalar que el caso al que hace referencia el administrado –y que dio lugar a la emisión de la Resolución Directoral N° 1482-2016-OEFA/DFSAI– fue motivo de una valoración independiente por parte de la primera instancia. Sin perjuicio de ello, debe precisarse que la decisión de la DFSAI referida por el recurrente no es vinculante para este Órgano Colegiado.
71. Por lo expuesto, esta Sala considera que correspondía que la DFSAI ordene el cumplimiento de la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

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.

Por lo señalado, la DFSAI concluyó que no se podía determinar si Pacífico Centro contaba con el tamiz rotativo con una abertura de malla de 0,5 mm, por lo que resolvió ordenar la medida correctiva descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución referida a "Implementar un tamiz rotativo con malla Johnson con abertura de 0,5 mm para el tratamiento del agua de bombeo, conforme a lo establecido en su PMA", de conformidad con lo establecido en artículo 22° de la Ley N° 29325.

⁶⁴ Cabe señalar que en la audiencia de informe oral realizada el 24 de noviembre de 2016, el administrado reafirmó que aún no cuentan con una respuesta de Produce relativa a la solicitud de suspensión de la licencia de operación de la planta de harina ACP antes indicada.



SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016, en los extremos que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, cada una de las cuales configuró la infracción prevista en el numeral 92 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, por los fundamentos expuestos en su parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 920-2016-OEFA/DFSAI del 30 de junio de 2016 en el extremo de la medida correctiva impuesta a Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A. descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en su parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO- Notificar la presente resolución a Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA 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**