



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

RESOLUCIÓN N° 472-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

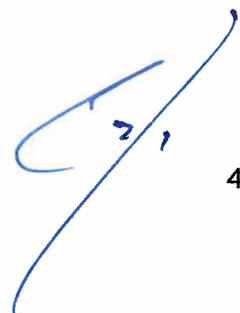
EXPEDIENTE N° : 3034-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : INDUSTRIA ATUNERA S.A.C.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1163-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2019, a través de la cual se determinó la responsabilidad administrativa de Industria Atunera S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras N°s 2, 3 y 4 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; la multa correspondiente por las Conductas Infractoras N°s 3 y 4, ascendente a Cincuenta y Tres y 772/1000 (53.772) Unidades Impositivas Tributarias; así como la Medida Correctiva N° 4 detallada en el Cuadro N° 2, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.*

Asimismo, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 00028-2019-OEFA/DFAI-SFAP, del 31 de junio de 2019; así como de la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2019, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Industria Atunera S.A.C., por la comisión de la Conducta Infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como de la medida correctiva 1 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; toda vez que se vulneraron los principios de legalidad y tipicidad. En consecuencia, se debe retrotraer el procedimiento sancionador hasta el momento en que el vicio se produjo.

Lima, 28 de octubre de 2019

I. ANTECEDENTES

- 
1. Industria Atunera S.A.C.¹ (en adelante, **Industria Atunera**) es titular de las licencias de operación de una planta de congelado de productos hidrobiológicos, con una capacidad instalada de 80 t/día, y de una planta de harina de pescado residual para el procesamiento de los residuos y descartes de pescado provenientes de su planta de congelado, con una capacidad instalada de 10 t/h, en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**), ubicado en Tierra Colorada s/n, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura².
 2. Mediante el Oficio N° 442-97-PE/DIREMA del 13 de mayo de 1997, el Ministerio de Pesquería³ calificó de manera favorable el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) para el proyecto de ampliación de las capacidades instaladas de las actividades de congelado y curado en el EIP antes mencionado⁴.
 3. Mediante Oficio N° 348-2010-PRODUCE/DIGAAP⁵ del 30 de marzo de 2010, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Ministerio de la Producción (**Produce**), aprobó el Cronograma de Inversión de Innovación Tecnológica (en adelante, **Cronograma de Inversión**) para la planta de harina de pescado residual de Industria Atunera.
 4. Del 3 al 10 de mayo de 2018, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una supervisión regular en el EIP de Industria Atunera (en adelante, **Supervisión Regular 2018**), a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental y de sus instrumentos de gestión ambiental.
 5. Los resultados de la Supervisión Regular fueron recogidos en el Acta de Supervisión S/N⁶ del 10 de mayo de 2018 (en adelante, **Acta de**
- 
- 

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20511739960.

² La Resolución Directoral N° 516-2010-PRODUCE/DGEPP de fecha 5 de agosto de 2010, aprobó el cambio de titularidad de la licencia de operación otorgada a la empresa Agropesca S.A. mediante Resolución Directoral N° 133-98-PE/DNPP de fecha 1 de julio de 1998, para que desarrolle la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos, destinados al consumo humano directo, a través de sus plantas de congelado con una capacidad de 80 t/día y de harina de pescado residual con una capacidad de 10 t/h, como parte integrante de sus sistemas de tratamiento de residuos y desechos, para el uso exclusivo en el procesamiento de residuos de pescado generados por su actividad principal (Páginas 58 a 60 del archivo denominado "Otros_1538066925487", del disco compacto que obra a folio 16 del expediente).

³ Actualmente Ministerio de la Producción.

⁴ Dicho EIA fue presentado por Agropesca S.A. (anterior titular del EIP ubicado en Tierra Colorada s/n, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura) mediante escritos con registros N° 01768 y N° 02116, de fechas 11 y 18 de febrero de 1997, respectivamente, a fin de obtener la certificación ambiental para operar la planta de congelado y curado de productos hidrobiológicos, así como una planta de harina de pescado residual y producción de abono orgánico.

⁵ Página 108 del archivo denominado "Otros", contenido en el disco compacto que obra a fojas 16 del expediente.

⁶ Contendida en el disco compacto que obra a folio 16 del expediente.

Supervisión) y en el Informe de Supervisión N° 214-2018-OEFA/DSAP-CPES⁷ del 26 de setiembre de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**).

6. Sobre la base de los documentos señalados *supra*, a través de la Resolución Subdirectoral N° 00028-2019-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de enero de 2019⁸, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA, dispuso el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador contra Industria Atunera⁹.
7. El 03 de julio de 2019, se notificó a Industria Atunera la Carta N° 01233-2019-OEFA/DFAI¹⁰ mediante la cual se le remitió el Informe Final de Instrucción N° 0244-2019-OEFA/DFAI/SFAP¹¹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), otorgándosele un plazo de quince días hábiles para la presentación de sus descargos¹².
8. Luego de evaluar los descargos presentados por Industria Atunera, la DFAI emitió el 31 de julio de 2019, la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI¹³, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa, respecto de las cuatro conductas infractoras detalladas en el Cuadro N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 00028-2019-OEFA/DFAI/SFAP, como sigue:

Cuadro N° 1.- Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
1	El administrado operó su EIP sin contar con un lavador de gases para sus vahos remanentes en su planta evaporadora de agua de cola.	Literal d) numeral 53.1 del artículo 53° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE que aprobó el Reglamento de la Ley General de Pesca (RLGP) ¹⁴ .	Literal a del artículo 5° de la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de

- ⁷ Folios 2 a 15 del expediente.
- ⁸ Folios 25 a 31 del expediente. Notificada el 08 de febrero de 2019 (Folio 32).
- ⁹ Mediante escrito de fecha 11 de marzo de 2019, Industria Atunera presentó sus descargos (folios 33 a 61 del expediente).
- ¹⁰ Folio 92 del expediente.
- ¹¹ Folios 71 a 87 del expediente.
- ¹² Mediante escrito de Registro N° 2019-E01-073097 presentado el 24 de julio de 2019 (folios 94 a 102 del expediente), Industria Atunera formuló sus descargos al Informe Final de Instrucción.
- ¹³ Folios 113 a 127 del expediente. Notificada el 07 de agosto de 2019 (Folio 129 del expediente).
- ¹⁴ **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 53.- Condiciones para la operación de establecimientos industriales y plantas de procesamiento
53.1 La operación de los establecimientos industriales y de las plantas de procesamiento pesquero, está sujeta al cumplimiento de las condiciones siguientes:
d) Reducir y minimizar los riesgos de la contaminación ambiental implementando sistemas de recuperación y tratamiento de residuos y desechos, sin perjuicio de lo establecido en el Título VII del presente Reglamento.

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
			procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa mayor escala que se encuentran bajo la competencia del OEFA, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD ¹⁵ (RCD N° 038-2017-OEFA/CD).
2	El administrado no realizó el monitoreo de sus efluentes industriales correspondiente al segundo trimestre del 2017, incumpliendo lo establecido en el Protocolo para el Monitoreo de Efluentes.	Artículo 85 del RLGP ¹⁶	Numeral (ii) literal a) del artículo 7° de la Tipificación de Infracciones 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, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD ¹⁷ .

¹⁵ **Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa mayor escala que se encuentran bajo la competencia del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 2017.

Artículo 5°.- Infracciones administrativas referidas al incumplimiento de obligaciones relacionadas con el tratamiento de emisiones

Constituyen infracciones administrativas referidas al incumplimiento de obligaciones relacionadas con el tratamiento de emisiones:

a) Operar un establecimiento industrial pesquero: (...) (i) sin contar con equipos o máquinas que conforman el sistema de tratamiento y/o mitigación de emisiones (...). Esta conducta es calificada como muy grave y es sancionada con una multa de hasta mil seiscientas (1600) Unidades Impositivas Tributarias.

¹⁶ **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 85.- Objeto de los programas de monitoreo

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

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

¹⁷ **Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, que aprueba la tipificación de infracciones administrativas y establece escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de marzo de 2015.

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

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

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
3	El administrado no realizó el monitoreo de sus efluentes industriales correspondiente al tercer y cuarto trimestre del 2017, incumpliendo lo establecido en el Protocolo para el Monitoreo de Efluentes.	Artículo 78° y 85° del RLGP ¹⁸ .	Líteral b del artículo 3° de la RCD N° 038-2017-OEFA/CD ¹⁹ .
4	El administrado no realizó el cambio de combustible de petróleo Bunker R 500 a gas natural.	- Artículo 78° del RLGP. - Artículo 1° y literal d) del artículo 2° de las Disposiciones dirigidas a los titulares de planta de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado, a	Líteral b) del artículo 5° de la RCD N° 038-2017-OEFA/CD ²⁰ .

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

¹⁸ 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 78°.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas

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

¹⁹ Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa mayor escala que se encuentran bajo la competencia del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 2017.

Artículo 3°.- Infracciones administrativas relativas al incumplimiento de obligaciones generales

Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el incumplimiento de obligaciones generales:

b) No realizar el monitoreo ambiental conforme a lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental y/o a los protocolos aprobados por el Ministerio de la Producción. Esta conducta es calificada como muy grave y es sancionada con una multa de hasta mil seiscientas (1 600) Unidades Impositivas Tributarias.

²⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, que aprueba la Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa mayor escala que se encuentran bajo la competencia del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 2017.

Artículo 5°.- Infracciones administrativas referidas al incumplimiento de obligaciones relacionadas con el tratamiento de emisiones

Constituyen infracciones administrativas referidas al incumplimiento de obligaciones relacionadas con el tratamiento de emisiones:

b) No implementar el sistema de gas natural en los lugares que cuentan con líneas de abastecimiento. Esta conducta es calificada como muy grave y es sancionada con una multa de hasta mil seiscientas (1 600) Unidades Impositivas Tributarias.

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
		fin de realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente, aprobadas mediante Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE ²¹⁰ (R.M. N° 621-2008-PRODUCE)	

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 00028-2019-OEFA/DFAI/SFAP.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

9. Del mismo modo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI, la DFAI impuso a Industria Atunera, una multa ascendente a Sesenta y Un y 728/1000 (61.728) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de acuerdo al siguiente detalle:
 - a. Hecho imputado N° 1: 7.956 UIT.
 - b. Hecho imputado N° 3: 0.265 UIT.
 - c. Hecho imputado N° 4: 53.507 UIT.
10. Asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Industria Atunera que, en calidad de medidas correctivas, cumpla con lo siguiente:

²¹ **RESOLUCION MINISTERIAL N° 621-2008-PRODUCE, Aprueban disposiciones dirigidas a titulares de plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado, a fin de realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2008.

Artículo 1.- Los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado están obligados a realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente (...).

Artículo 2°.- A fin de dar cumplimiento al proceso de innovación tecnológica al que se hace referencia en el artículo precedente, los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado están obligados a cumplir las siguientes disposiciones dirigidas a mitigar las emisiones de gases, vahos y el material particulado al medio ambiente:

d) Las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado deben cambiar el sistema de combustible de petróleo residual por el de gas natural, en los lugares que cuentan con líneas de abastecimiento.

Cuadro N° 2: Medidas correctivas

N°	Conducta infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de Cumplimiento	Plazo y forma para acreditar cumplimiento
1	El administrado operó su EIP sin contar con un lavador de gases para sus vahos remanentes en su planta evaporadora de agua de cola.	Acreditar la implementación y operación de un sistema de mitigación de gases provenientes de la planta evaporadora de agua de cola (PAC), a fin de evitar el riesgo a la salud de las personas (enfermedades respiratorias, dolor de cabeza, vértigo, entre otras) por concentraciones elevadas de sulfuro de hidrógeno y material particulado, salvaguardando su bienestar.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la resolución que ordene la medida correctiva.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI: <ul style="list-style-type: none"> • Un informe técnico detallado en el cual se acredite la implementación de la medida correctiva, el cual deberá contener medios probatorios tales como guías o facturas de compra, fichas técnicas, y medios visuales de la implementación y puesta en marcha (fotografías, videos u otros, debidamente fechados y con coordenadas UTM).
4	El administrado no realizó el cambio de combustible de petróleo Bunker R 500 ^a gas natural	Acreditar el cambio de matriz energética para evitar el riesgo a la salud de las personas (enfermedades respiratorias, cardiovasculares, entre otras), reduciendo la alta concentración de hollín, material particulado, óxido de sulfuro, óxido de nitrógeno, entre otros, en las emisiones	Un plazo no mayor de ciento veinte (120) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a la DFAI: <ul style="list-style-type: none"> • Un informe técnico detallado en el cual se acredite el cambio de la matriz energética a gas

N°	Conducta infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de Cumplimiento	Plazo y forma para acreditar cumplimiento
		atmosféricas		Natural para el funcionamiento de sus calderos, deberá contener medios probatorios tales como contrato con el proveedor energético, guías o facturas de compra, contrato con la empresa encargada de las instalaciones y medios visuales (fotografías, vídeos u otros, debidamente fechados y con coordenadas UTM).

Fuente: Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA.

11. El 28 de agosto de 2019, Industria Atunera interpuso recurso de apelación²² contra la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:

Sobre la vulneración del principio de licitud

- a) El administrado alega que se encuentra actualizando su EIA, e implementando un mejor sistema de tratamiento de efluentes (comprando una PTAR).
- b) Asimismo, el administrado alega que se encuentra capacitando a su personal, a fin de que realice de manera correcta el monitoreo de sus efluentes industriales. En ese sentido, solicita la aplicación del principio de licitud, que prescribe que las entidades deben presumir que los administrados actúan apegados a sus deberes, una interpretación contraria, vulneraría lo dispuesto a través del artículo II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS²³ (TUO de la LPAG), referido a la regulación

²² Folios 130 a 136 del expediente.

²³ **TUO de la LPAG**
Artículo II.- Contenido

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.

específica y general en materia administrativa; así como la vulneración del principio del debido procedimiento.

Sobre la vulneración del principio de buena fe procedimental

- c) El administrado alega que, teniendo en cuenta que implementará un sistema de mitigación ambiental moderno, el cual se encuentra en fase de aplicación y posterior aprobación, su recurso debe ser declarado fundado, en aras de respetar el principio de buena fe procedimental, recogido en el numeral 1.8 del artículo II del Título Preliminar del TUO de la LPAG²⁴.

Sobre el principio de razonabilidad y no confiscatoriedad

- d) Industria Atunera alega que se debe considerar lo señalado en el artículo 149° del RLGP, en donde se establece como uno de los criterios para imponer sanciones es la intencionalidad o culpa del infractor, así como el perjuicio causado directamente como resultado de la infracción, concordante con el principio de razonabilidad recogido en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
- e) Así, al no aplicar dicho principio y los elementos de valoración contenidos en él, la administración estaría incurriendo en un exceso de punición que podría tener un efecto confiscatorio.

II. COMPETENCIA

12. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)²⁵, se crea el OEFA.

2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.
3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

²⁴ **TUO de la LPAG**

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

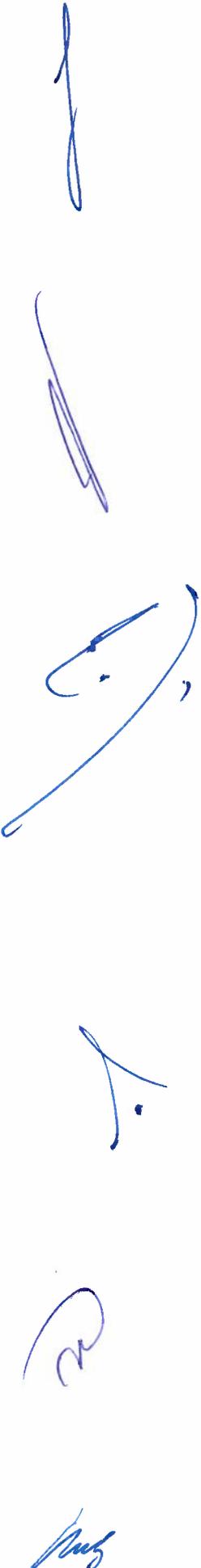
1.8. **Principio de buena fe procedimental.**- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley.

Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

²⁵ **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

- 
13. 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° 30011²⁶ (**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.
14. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²⁷.
15. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁸ 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

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.

²⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

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.

²⁷ 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.

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.

²⁸ 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.

Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD²⁹ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.

16. Por otro lado, en el artículo 10° de la Ley N° 29325³⁰ y en los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM³¹, se disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA en materia de sus competencias.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³².

²⁹ 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.

³⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

Artículo 10°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

³¹ Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

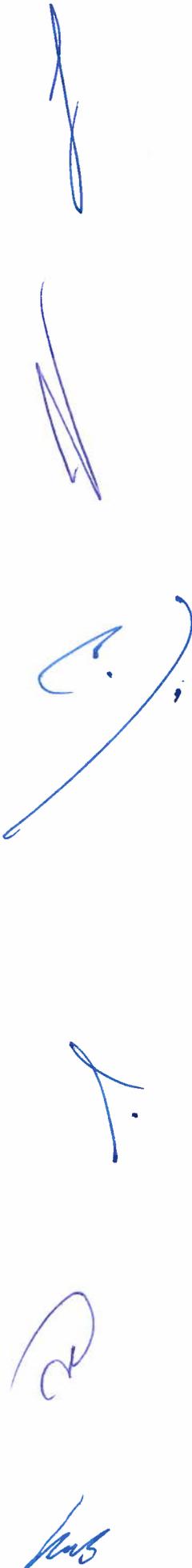
19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

³² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 27).

- 
18. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA)³³, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
19. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
20. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁴.
21. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³⁵ 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

³³ 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.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC (fundamento jurídico 33).

³⁵ 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.

se preserve³⁶; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁷.

22. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³⁸: (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 armónica³⁹; 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 referida⁴⁰.

23. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la

³⁶ 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.

³⁷ 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.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 17).

³⁹ Al respecto, el TC, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC (fundamento jurídico 7).

protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

24. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴¹.
25. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. ADMISIBILIDAD

26. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 221° del TUO de la LPAG⁴², por lo que es admitido a trámite.

V. 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 Industria Atunera por la comisión de la conducta infractora N° 1 señalada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC (fundamento jurídico 9).

⁴² **DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley General del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.**

TUO DE LA LPAG.

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 220.- Recurso de apelación

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

- (ii) Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Industria Atunera por la comisión de las conductas infractoras N° 2, 3 y 4 señalada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
- (iii) Si la medida correctiva 4 detalladas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución ha sido debidamente dictada por la autoridad decisora.

VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VI.1 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Industria Atunera por la comisión de la conducta infractora N° 1

28. Previamente al análisis de los argumentos esgrimidos por Industria Atunera en su recurso de apelación, esta Sala considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFAP en la Resolución Subdirectoral N° 00028-2019-OEFA/DFAI-SFAP y su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora, se efectuó aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁴³, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD⁴⁴.
29. Teniendo en cuenta lo antes señalado, debe mencionarse que el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁴⁵, establece que las autoridades administrativas deben

⁴³ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

⁴⁴ **Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019
Artículo 2°. - El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

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

⁴⁵ **TUO de la LPAG**

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:

actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁴⁶.

30. En esa línea, el principio del debido procedimiento establecido en el numeral 2 del artículo 248⁴⁷ del TUO de la LPAG, es recogido como uno de los elementos especiales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, ello al atribuir a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
31. De igual manera, de acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4⁴⁸ del citado precepto normativo, solo constituyen conductas sancionables administrativamente, las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁴⁹.

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.

⁴⁶ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁴⁷ **TUO de la LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

2. **Debido procedimiento.** - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

⁴⁸ **TUO de la LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

4. **Tipicidad.** - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

⁴⁹ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados "los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)". GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010) *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo*. Segunda Edición. España: Arazandi, p. 132.

32. Con relación al alcance de este principio, parte de la doctrina⁵⁰ ha precisado que el mandato de tipificación contenido en aquel, no solo impone al legislador a cumplir con su observancia en la redacción de la infracción, sino también acarrea que la autoridad administrativa —en la instrucción de un procedimiento administrativo sancionador— realice correctamente la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
33. Sobre este sustento es posible colegir, entonces, que el mandato de tipificación se presenta en dos niveles:
- (i) Exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y
 - (ii) En un segundo nivel —esto es, en la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁵¹.
34. Con relación al primer nivel, la exigencia de la “certeza o exhaustividad suficiente” o “nivel de precisión suficiente” en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁵², tiene como finalidad que —

⁵⁰ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 413:

(...) es importante tener en cuenta que la tipificación es suficiente “cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra”. Por eso es necesario recordar que el mandato de tipificación, que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes.

⁵¹ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.

En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

⁵² Es importante señalar que, conforme a Morón:

Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto

en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁵³.

35. Por otro lado, en lo concerniente al segundo nivel en el examen de tipificación, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo infractor.
36. En virtud de lo expuesto, es posible concluir que el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda con aquel descrito en el tipo infractor⁵⁴², el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos.
37. Partiendo de lo antes expuesto, esta Sala considera pertinente determinar si, en observancia al principio de tipicidad antes descrito, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción de la norma respecto del hecho que califica como infracción administrativa y, con base en ello, determinar si la primera instancia – en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador- realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad; es

de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta).

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁵³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. "El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa)**.

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)**". El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. "(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal". El énfasis es nuestro.

⁵⁴ Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid. Tecnos, 2011, p. 269):

El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto).

decir, si el hecho imputado a Industria Atunera en el presente caso, corresponde con el tipo infractor (esto es, la norma que describe la infracción administrativa).

Respecto al caso en particular

38. Como se esbozó a lo largo de la presente resolución, en el caso en concreto, mediante la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI, la Autoridad Decisora determinó la responsabilidad administrativa de Industria Atunera por haber incumplido con el compromiso asumido en su Cronograma de Inversión, referido a implementar un lavador de gases para vahos remanentes.
39. En efecto, de acuerdo a su Cronograma de Inversión, Industria Atunera se comprometió a implementar el señalado equipo, tal como se aprecia a continuación:

Cronograma de Inversión

6.2 Operaciones Unitarias de Evaporado

LINEA BASE: La planta de harina residual no cuenta con evaporadores para realizar operación unitaria de evaporado aplicada al efluente agua de cola originada de la centrifuga vertical.

INNOVACIÓN: Un (01) evaporador al vacío de 03 efectos tipo película descendente.

Características:

- En tipo de película descendente el agua de cola fluye por la periferia interior de los tubos y los aportes térmicos son menores al caso de tubo inundado.
- Utiliza como energía calorífica el vaho o vapor producido en la deshidratación de tortas de los secadores con recirculación intensiva.
- Los vahos ingresan en el primer efecto
- Utiliza condensador barométrico y bomba de vacío.
- Operación la realiza con calandria en primer efecto, calandria en segundo efecto y calandria en tercer efecto.
- Bomba de recirculación para cada efecto
- Bomba de alimentación
- Extractor de vahos
- Actuadores y posicionadores neumáticos
- Termómetros y manómetros
- Controles de nivel tipo flotador
- Lavador de gases para vahos remanentes

40. Ahora bien, a efectos de dilucidar la correcta aplicación del principio de tipicidad por parte de la Autoridad Decisora, se procederá a realizar un análisis de la Resolución Subdirectoral N° 00028-2019-OEFA/DFAI-SFAP; toda vez que, a partir de esta, se pone en conocimiento del administrado la conducta infractora por la cual se determinó su responsabilidad.
41. Sobre el particular, cabe resaltar que el mencionado acto administrativo, fue emitido por la Autoridad Instructora teniendo como sustento los hechos consignados por el supervisor en el Acta de Supervisión, el mismo que

contiene el siguiente detalle:

Acta de Supervisión

La planta evaporadora de agua de cola no se encuentra implementada en su totalidad.

No tiene implementado el lavador de gases para los vahos remanentes de la planta evaporadora de agua de cola y de los gases del secador de fuego directo y emisiones fugitivas.

42. Hallazgos que, por otro lado, fueron analizados en el Informe de Supervisión, conforme se observa a continuación:

Informe de Supervisión

Innovación:
Un (1) evaporador al vacío de 3 efectos tipo película descendente.

Características:

(...)

Lavador de gases para vahos remanentes.»

3.2.2 Descripción del hecho detectado

23. Durante la supervisión se constató que ATUNERA, no implementó un lavador de gases para vahos remanentes conforme lo establece su Cronograma de Innovación.

3.2.3 Análisis de medios probatorios que sustentan el hecho detectado

24. Durante la supervisión realizada del 3 al 10 de mayo del 2018 se suscribió el Acta de Supervisión de ATUNERA¹⁷, la misma que es considerada como medio probatorio para el presente incumplimiento, toda vez que se consignó que el administrador no implementó un lavador de gases para los vahos remanentes de, conforme al siguiente detalle:

«No tiene implementado el lavador de gases para los vahos remanentes de la planta evaporadora de agua de cola y de los gases del secador de fuego directo y emisiones fugitivas.»

25. El lavador de vahos y gases es un equipo diseñado para reducir la emisión de olores provenientes de los vahos del secador a vapor y emisiones fugitivas, esto se realiza utilizando agua como medio de enfriamiento a través de aspersores en forma de ducha en sentido contracorriente; por costos normalmente se usa el agua de mar.
26. Los olores emitidos se originan en la descomposición de los compuestos orgánicos (materia prima o residuos), proceso en el que se generan aminas y diaminas volátiles, trimetilamina, etilmercaptano, compuestos amoniacales, y sulfhídricos. En los casos de plantas de congelado de pescado fresco, y conservas de pescados y mariscos, los olores emitidos se circuncriben al entorno de la planta; pero en las plantas de harina de pescado residual con secadores por llama directa y en menor medida con secadores por vapor indirecto, la «pluma» de gases emitidos afecta a sectores ubicados a varios kilómetros de distancia, pudiendo generar en personas sensibles estrés y náuseas. En los secadores por llama directa, además de los compuestos volátiles, se produce el quemado de las partículas finas de harina de pescado.
27. La emisión de olores, gases y partículas de plantas de harina de pescado con secador por llama directa o calentamiento indirecto con vapor puede ser tratada eficientemente por medio del lavado y posterior quemado de la corriente de incondensables y compuestos odoríficos en la caldera.
28. Durante la supervisión se constató que ATUNERA no implementó un lavador de gases para vahos remanentes a pesar de contar con la obligación ambiental, tal como se consigna en su Cronograma de Innovación. Dicha falta

Ver Folios 22 al 24 del Expediente N° 0081-2018-DSAF-CPES.

de implementación puede advertirse en las Fotos N° 59 al 65 del panel fotográfico¹⁸, así como en el CD relacionado a la planta evaporadora¹⁹.

29. De la verificación efectuada a las supervisiones anteriores se verificó que la CPES no recomendó el inicio del procedimiento administrativo sancionador respecto al presente incumplimiento.
30. Al cierre del presente informe ATUNERA no se pronunció respecto a que no implementó un lavador de gases para vahos remanentes, por tanto, se concluye que dicha conducta constituye la presunta infracción descrita en Literal (i) del Numeral a) del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD²⁰ y por lo tanto se recomienda el inicio del procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

3.2.4 Conclusión del hecho analizado

Hecho detectado en la supervisión	Norma que establece la obligación	Subsanación	Resultado
ATUNERA no implementó un lavador para vahos remanentes de la planta evaporadora.	Cronograma de Inversiones de Innovación Tecnológica para Emisiones Gaseosas, aprobado mediante Oficio N° 348-2010-PRODUCE/DIGAAP.	No	PAS.

43. En esta línea, la DS concluyó que existen evidencias suficientes que acreditarían que el administrado operaba el EIP sin contar con un lavador para vahos remanentes de su planta evaporadora.
44. Considerando lo actuado en el expediente, la Autoridad Instructora inició el procedimiento administrativo sancionador considerando que los hechos detectados en la Supervisión Regular 2018 habrían generado el incumplimiento del literal d) del numeral 53.1 del artículo 53° del RGLP y constituido la infracción prevista en el numeral i) literal a) del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, conforme se muestra en la siguiente imagen:

Resolución Subdirectorial N° 0028-2019-OEFA/DFAI-SFAP

 PERÚ Ministerio del Ambiente Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA SFAP: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas	
Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad	
N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa
1	<p>Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder</p> <p>Norma sustantiva presuntamente incumplida Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca Artículo 53.- Condiciones para la operación de establecimientos industriales y plantas de procesamiento 53.1 La operación de los establecimientos industriales y de las plantas de procesamiento pesquero, está sujeta al cumplimiento de las condiciones siguientes: (...) d) Reducir y minimizar los riesgos de la contaminación ambiental implementando sistemas de recuperación y tratamiento de residuos y desechos, sin perjuicio de lo establecido en el Título VII del presente Reglamento;</p> <p>Norma tipificadora y sanciones aplicable Resolución de Consejo Directivo N.° 038-2017-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa que se encuentran bajo la competencia del OEFA. Artículo 5°.- infracciones administrativas referidas al incumplimiento de obligaciones relacionadas con el tratamiento de emisiones Constituyen infracciones administrativas referidas al incumplimiento de obligaciones relacionadas con el tratamiento de emisiones: a) Operar un establecimiento industrial pesquero: (i) sin contar con equipos o máquinas que conforman el sistema de tratamiento y/o mitigación de emisiones. (...) Esta conducta es calificada como muy grave y es sancionada con una multa de hasta mil sesientas (1 600) Unidades Impositivas Tributarias.</p>

45. En virtud a lo expuesto, se procederá a analizar el alcance de la obligación ambiental contenida en los referidos dispositivos legales, con el fin de verificar si, en estricta observancia del principio de tipicidad, existe certeza o nivel de precisión suficiente en la descripción del hecho que se califica como infracción administrativa (norma sustantiva y norma tipificadora).
46. Al respecto, como se observa en la imagen del considerando 44 de la presente resolución, se debe tener en cuenta que si bien a través de la norma sustantiva y la tipificadora —aludidas por la SFAP en la construcción de la imputación— se hace referencia a la responsabilidad y obligaciones de un titular de actividades pesqueras y acuícolas respecto de sus emisiones, no se establece de manera específica la responsabilidad y obligación de aquellos de cumplir con sus instrumentos de gestión ambiental, como es el caso del hecho imputado a Industria Atunera; al cual, se le imputó el incumplimiento de lo establecido en su Cronograma de Inversión, al haberse constatado que aquel no tenía implementado un lavador de gases para sus vahos remanentes en su planta evaporadora de agua de cola.
47. Sobre el particular, se observa que, la DS consideró en el Informe de Supervisión como obligación fiscalizable el Cronograma de Inversión de Industria Atunera, conforme se muestra a continuación:

Informe de Supervisión

III.2 Hecho analizado N° 2: ATUNERA no implementó un lavador de gases para vahos remanentes de la planta evaporadora.

3.2.1 Obligación Fiscalizable o IGA

22. ATUNERA conforme lo establece su Cronograma de inversiones de Innovación Tecnológica para Emisiones Gaseosas, aprobado mediante Oficio N° 348-2010-PRODUCE/DIGAAP¹⁶ (en adelante, Cronograma de Innovación) asumió el compromiso de implementar un lavador de gases para vahos remanentes de la planta evaporadora en la planta de harina residual conforme al siguiente detalle:

«6. Línea Base de Innovación Tecnológica.
(...)»

6.2 Operaciones unitarias de Evaporado:

Línea base: La planta de harina residual no cuenta con evaporadores para realizar operación unitaria de evaporado aplicada al efluente agua de cola originada de la centrifuga vertical.

48. Asimismo, la SFAP al efectuar la construcción de la imputación, tomó como sustento lo establecido en el Cronograma de Inversión, tal como se aprecia a continuación:

Resolución Subdirectorial N° 0028-2019-OEFA/DFAI-SFAP

Lima, 31 de junio del 2019

RESOLUCIÓN N° 00028-2019-OEFA/DFAI-SFAP

EXPEDIENTE N° : 3034-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : INDUSTRIA ATUNERA S.A.C.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA DE CONGELADO DE RECURSOS
HIDROBIOLÓGICOS
UBICACIÓN : PLANTA DE HARINA RESIDUAL
DISTRITO Y PROVINCIA DE PAITA, DEPARTAMENTO
DE PIURA
SECTOR : PESQUERÍA

VISTOS: El Informe de Supervisión N° 214-2018-OEFA/DSAP-CPES del 26 de setiembre de 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Del 3 al 10 de mayo de 2018, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión regular (en adelante, Supervisión Regular 2018) a la planta de congelado de recursos hidrobiológicos y harina residual del establecimiento industrial pesquero (en adelante, EIP) de titularidad de INDUSTRIA ATUNERA S.A.C. (en adelante, el administrado), ubicado en Tierra Colorada SAN, distrito y provincia de Paíta, departamento de Piura.
- Los hechos detectados en la Supervisión Regular 2018 se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/NP (en adelante, Acta de Supervisión) y en el Informe de Supervisión N° 214-2018-OEFA/DSAP-CPES¹ del 26 de setiembre de 2018 (en adelante, Informe de Supervisión), a través del cual la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2018, concluyendo que el administrado habría incurrido en presuntas infracciones a la normativa ambiental.

II. IMPUTACIÓN DE CARGOS

- Conforme a los hechos verificados, cuyos medios probatorios se encuentran detallados en los documentos antes referidos, que forman parte de la presente Resolución y se adjuntan, así como del Cronograma de inversiones de innovación tecnológica para emisiones gaseosas, aprobado mediante Oficio N° 348-2010-PRODUCE/DIGAAP (en adelante, Cronograma de Innovación), y del análisis de la obligación establecida en el Protocolo para el Monitoreo de Efluentes de Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto (en adelante, Protocolo para el Monitoreo de Efluentes) aprobada mediante la Resolución Ministerial N° 061-2016-PRODUCE del 9 de febrero del 2016 se tiene que los administrados habrían incurrido en las presuntas infracciones administrativas que se detallan en la Tabla N° 1 siguiente, la misma que contiene los requisitos establecidos en los numerales (i) al (iv) del numeral 5.2. del artículo 5 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, RPAS del OEFA):

49. Deficiencias en la imputación que, por otro lado, no fueron advertidas en la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI —donde se declaró la responsabilidad administrativa de Industria Atunera—, puesto que, en el análisis del hecho imputado, dicha autoridad consignó lo siguiente:

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Hecho imputado N.º 1: El administrado operó su EIP sin contar con un lavador de gases para sus vahos remanentes en su planta evaporadora de agua de cola

a) Obligación establecida en la normativa ambiental vigente

22. En el Artículo 77° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca (en adelante, **LGP**), establece que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.
23. El artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N.º 0015-2007-PRODUCE (en adelante, **Reglamento de la LGP**), establece que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto de sus actividades.
24. En concordancia con ello, en el punto 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones Administrativas y Escala de Sanciones Aplicables a las Actividades de Procesamiento Industrial Pesquero y Acuicultura de Mediana y Gran Empresa, aprobado por la de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, Norma que tipifica infracciones administrativas y la escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa que se encuentran bajo la competencia del OEFA, establece como infracción administrativa el no contar o no usar los equipos o máquinas que conforman el sistema de tratamiento y/o mitigación de emisiones.
25. En el presente caso, **por medio del Cronograma de Inversiones de Innovación Tecnológica para Emisiones Gaseosas**, aprobado mediante Oficio N° 348-2010PRODUCE/DIGAAP (en adelante, Cronograma de Innovación), **el administrado asumió el compromiso de implementar un lavador de gases para vahos remanentes de la planta evaporadora, conforme se detalla a continuación** (el énfasis es nuestro).

De la revisión las normas tomadas

50. En consecuencia, y sobre la base de lo expuesto, esta Sala considera que el hecho detectado durante la Supervisión Regular 2018, consignado en el

Acta de Supervisión y analizado en el Informe de Supervisión no fue correctamente imputado por la SFAP, al no subsumirse en lo establecido en la norma sustantiva y norma tipificadora consignadas.

51. Por consiguiente, este Colegiado considera que tanto la Resolución Subdirectoral N°00028-2019-OEFA/DFAI-SFAP, a través de la cual se imputó el incumplimiento de la obligación contenida en el literal d) del numeral 53.1 del artículo 53° del RGLP y constituido la infracción prevista en el numeral i) literal d) del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa de Industria Atunera por la comisión de la Conducta Infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, fueron emitidas vulnerando los principios del debido procedimiento y de tipicidad recogidos en los numerales 2 y 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG, lo cual contraviene a la Constitución, a las leyes y a las normas reglamentarias, lo que acarrea un vicio del acto administrativo que causa su nulidad⁵⁵.
52. Sin perjuicio de lo expuesto, cabe precisar que la DFAI al momento de sustentar la obligación ambiental asumida por el administrado, señaló como base normativa el artículo 78° de la RLGP y el artículo 77° de la LGP, normativa que conforme se observa en el considerando 50 no fueron utilizadas por la SFAP en la imputación de cargos.
53. Por lo expuesto, corresponde declarar la nulidad de Resolución Subdirectoral N° 00028-2019-OEFA/DFAI-SFAP, así como la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI, en el extremo en el que se imputó y determinó la responsabilidad de Industria Atunera por la Comisión de la Conducta Infractora N° 1, así como de la medida correctiva 1 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por haberse incurrido en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10° del TUO de la LPAG, debiéndose retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, a efectos de que la SFAP realice una adecuada imputación de los cargos respecto al hecho infractor detectado en la Supervisión Regular 2018.
54. Asimismo, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3⁵⁶⁴ del artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde disponer que se adopten las acciones necesarias a efectos de determinar la responsabilidad a que hubiere lugar,

55

TUO de la LPAG.

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. (...)

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él (...).

56

TUO de la LPAG.

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad (...)

11.3. La resolución que declara la nulidad dispone, además, lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido, en los casos en que se advierta ilegalidad manifiesta, cuando sea conocida por el superior jerárquico.

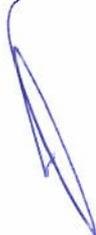


de ser el caso, por la declaración de nulidad los actos administrativos señalados en el considerando anterior de la presente resolución.

55. Finalmente, y en atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a los argumentos expuestos por el administrado en su apelación, en este extremo.

VI.2 Si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Industria Atunera por la comisión de las conductas infractoras N° 2, 3 y 4 señaladas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución

Respecto de los monitoreos de efluentes

- 
56. Previamente al análisis de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el ordenamiento jurídico respecto del monitoreo de efluentes de la actividad de recursos hidrobiológicos para el consumo humano directo e indirecto.

- 
57. En el artículo 78° del RLGP se dispone que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. Por tanto, se encuentran obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas.

58. Del mismo modo, a través del artículo 85° del RLGP, se dispone que los titulares de las actividades pesqueras, se encuentran obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad.

Sobre la obligación de realizar el monitoreo de efluentes en las plantas destinadas al consumo humano directo

- 
59. A través de la Resolución Ministerial N° 061-2016-PRODUCE, se aprobó el Protocolo para el Monitoreo de Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto (**Protocolo de Monitoreos**), a través del cual se establece la obligatoriedad por parte de los titulares de las licencias de operación de realizar el monitoreo de sus efluentes residuales industriales provenientes de su actividad de consumo humano directo que se viertan a un cuerpo natural, como es el caso del cuerpo marino.

- 
60. Así, a través de la Tabla N° 3 del Protocolo de Monitoreos, se estableció una frecuencia trimestral, para realizar dichos monitoreos, tal como se detalla a continuación:

Tabla N° 3 "Frecuencia de Monitoreo de parámetros de efluentes de la industria pesquera de consumo humano directo"

TOMA DE MUESTRA		FRECUENCIA DE MONITOREO DE EFLUENTES	PLAZO DE PRESENTACIÓN DE INFORME TÉCNICO A PRODUCE Y OEFA (**)	INFORME CONSOLIDADO
Punto de Muestreo (Determinar código de muestreo georreferenciado)	Efluentes industriales del proceso de CHD que viertan a un cuerpo natural	Semestral*	30 días hábiles de concluido el semestre	A 60 días hábiles de concluido el año
	Efluentes industriales del proceso de CHD con PHRC, que viertan a un cuerpo natural	Trimestral	30 días hábiles de concluido el trimestre	
	Efluentes industriales del proceso de CHD y PHRC, que viertan a la red de alcantarillado.	De acuerdo a la norma específica de vivienda	De acuerdo a la norma específica de vivienda	

* Los EIP de CHD con licencia de operación vigente que no operen por falta de materia prima, deberán presentar a PRODUCE en forma individual el informe de registro de recepción de la materia prima correspondiente PHRC: Plantas de Harina Residual accesoria a la actividad de CHD
Informe Técnico: deben contener la evaluación de los resultados de análisis, y adjuntar el informe de ensayo de laboratorio

** El Reporte de Monitoreo se presenta en versión impresa y digital.

Sobre lo detectado durante la Supervisión Regular 2018

61. Durante la Supervisión Regular 2018, la DS detectó que Industria Atunera no había realizado los monitoreos correspondientes a los cuatro trimestres del año 2017, tal como se aprecia de lo consignado en el Acta de Supervisión:

Acta de Supervisión

26	<p>Frecuencia del monitoreo de efluentes <i>El administrado tiene el compromiso de realizar la frecuencia del monitoreo de efluentes de conformidad con lo establecido en el punto 3.3.2 de la ficha de obligaciones ambientales de la planta de congelado y en el punto 3.6.2 de la ficha de obligaciones ambientales de la planta de harina residual.</i></p> <p>El administrado no ha presentado los reportes de monitoreo de efluentes industriales correspondiente a los cuatro trimestres del 2017 porque no los ha realizado, indicando que no los hizo por no haber tenido actividad productiva de junio 2017 a enero del 2018 y por dar prioridad a otros problemas.</p>
----	--

62. Así, como se muestra del resultado de la Supervisión Regular 2018, Industria Atunera no cumplió con realizar los monitoreos trimestrales correspondientes al año 2017, incumpliendo de ese modo con la obligación establecida en el Protocolo de Monitoreo, tal como se ha detallado *supra*.
63. En ese sentido, en virtud del medio probatorio existente, la DFAI declaró responsable a Industria Atunera, concluyendo que se encontraba acreditado que, al momento de la Supervisión Regular 2018, no había cumplido con su obligación de realizar los monitoreos señalados, conforme lo establece el Protocolo de Monitoreos.

Respecto del cambio de matriz energética (petróleo 500 a gas natural)

64. Tal como se expuso en el considerando 57 de la presente resolución, los titulares de actividades pesqueras se encuentran obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas.
65. En ese sentido, mediante la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, se establecieron disposiciones dirigidas a los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado a fin de realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente (**R. M. N° 621-2008-PRODUCE**), en cuyo literal d) del artículo 2° se establece que los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y harina residual de pescado deben cambiar su sistema de combustible de petróleo residual por el de gas natural, en los lugares que cuenten con línea de abastecimiento⁵⁷⁵.
66. Asimismo, mediante el Cronograma de Inversión, se estableció como límite para el señalado cambio de matriz energética, el 31 de diciembre de 2010, tal como se aprecia a continuación:

Cronograma de Inversión

ACTIVIDAD	META	CRONOGRAMAS (TRIMESTRES) (Dólares Americanos)							
		2 008				2 010			
		I (JUL - SEP)	II (OCT - DIC)	I (ENE - MAR)	II (ABR - JUN)	III (JUL - SEP)	IV (OCT - DIC)		
1. Elaboración de Plan de Inversiones y aprobación por la Gerencia	01 Plan aprobado por la Gerencia	1 000							
2. Presentación y aprobación por la DIGAAP	01 Plan aprobado por la DIGAAP		700						
3. Obras Civiles; montaje y desmontaje	Obras civiles concluidas				10 000	10 000		10 000	
4. Construcción y Montaje de Secador Rotadisco, 10 9h	01 operando,				116 670	116 670		116 670	
5. Construcción y montaje de planta evaporadora de película descendente	01 operando	--	--	--	104 000	104 000		104 0 00	
6. Enfriado - Construcción y montaje de	01 operando					30 000		30 000	
7. Cambio de combustible a gas natural, en caldera de 3400 BHP. La zona no cuenta con instalaciones de gas natural (GN).									
9. Imprevistos	Imprevistos cubiertos					5 000		5 000	
TOTAL		1 000	700		230 670	260 670		260 670	

TOTAL INVERSION: 793 710 DÓLAR USA

57

Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, establecen disposiciones dirigidas a titulares de plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado, a fin de realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano 24 de julio de 2008.

Artículo 2. A fin de dar cumplimiento al proceso de innovación tecnológica al que se hace referencia en el artículo precedente, los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado están obligados a cumplir las siguientes disposiciones dirigidas a mitigar las emisiones de gases, vahos y el material particulado al medio ambiente:

d) Las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado deben cambiar el sistema de combustible de petróleo residual por el de gas natural, en los lugares que cuentan con líneas de abastecimiento.

Sobre lo detectado durante la Supervisión 2018

67. Durante la Supervisión Regular 2018, la DS detectó que Industria Atunera no había realizado el cambio de su matriz energética, de petróleo Bunker R 500 a gas natural, a pesar que en la zona existe un centro de distribución de gas natural, tal como se aprecia de lo consignado en el Acta de Supervisión:

Mitigación de la emisión de gases y finos proveniente de los calderos
El administrado tiene el compromiso de mitigar la emisión de gases y finos provenientes de los calderos, de conformidad con lo establecido en el punto 3.5.1 de la ficha de obligaciones ambientales de la planta de harina residual.

La unidad supervisada cuenta con dos (2) calderos (caldero N° 1 de 250 BHP y caldero N° 2 de 300 BHP), su sistema de funcionamiento es con línea de petróleo bunker R-500.

Los dos (2) calderos se encuentran provistos de ducto de chimenea, tiene trampa de hollín y deflector de gases (sombbrero chino).

En la zona de Tierra Colorada, se tiene un centro de distribución de gas natural.

Según el cronograma de inversiones de innovación tecnológica, No ha realizado el cambio de combustible de petróleo bunker R 500 a gas natural.

68. Así, como se muestra del resultado de la Supervisión Regular 2018, Industria Atunera no cumplió con realizar el cambio de matriz energético, incumpliendo de ese modo con la obligación establecida en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.
69. En ese sentido, en virtud del medio probatorio existente, la DFAI declaró responsable a Industria Atunera, concluyendo que se encontraba acreditado que, al momento de la Supervisión Regular 2018, no había cumplido con su obligación de realizar el cambio de matriz energética establecido.

Sobre la vulneración del principio de licitud

70. En su recurso de apelación, el administrado alega que se encuentra actualizando su EIA, implementando un mejor sistema de tratamiento de efluentes (comprando una PTAR) y capacitando a su personal a fin de que realice de manera correcta el monitoreo de sus efluentes, por lo que solicita la aplicación del principio de licitud, pues una interpretación en contrario vulneraría lo dispuesto en el artículo II del Título Preliminar del TUO de la LPAG, referido a la regulación específica y general en materia administrativa, así como el principio del debido procedimiento.
71. Al respecto, cabe precisar que la presente imputación no versa sobre la no instalación de un sistema de tratamiento de efluentes, así como tampoco respecto de la no capacitación de su personal para realizar de manera correcta los monitoreos, sino a la no realización de monitoreos de efluentes

y no realización del cambio de matriz energética, razón por la cual el alegato del administrado no enerva su responsabilidad.

72. Respecto al principio de presunción de licitud cabe precisar que, en el numeral 9 del artículo 247° del TUO de la LPAG, se precisa que las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
73. En el presente caso, en ejercicio de sus potestades de fiscalización y supervisión, el OEFA, a través de la DS, programó y realizó la Supervisión Regular 2018 al EIP del administrado, con el fin de verificar el cumplimiento de sus obligaciones ambientales establecidas en el ordenamiento jurídico, así como aquellas asumidas en su instrumento de gestión ambiental.
74. Como resultado de dicha supervisión, como se ha detallado *supra* (considerando 61 de la presente resolución), se verificó que el administrado, pese a encontrarse obligado, no había cumplido presuntamente con realizar los monitoreos de sus efluentes correspondientes al año 2017; hecho que sustentó el inicio y posterior determinación de responsabilidad por parte de la DFAI (Conductas Infractoras N° 2 y 3).
75. Del mismo modo, durante dicha supervisión, se verificó también que el administrado no había cumplido presuntamente con realizar el cambio de matriz energética dispuesto por la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE (considerando 67 de la presente resolución); lo que generó el inicio y posterior determinación de su responsabilidad (Conducta Infractora N° 4).
76. Así entonces, como se puede apreciar, si bien la administración debía presumir que el administrado había cumplido con sus obligaciones en materia ambiental, dicha presunción quedó desvirtuada con los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2018. Siendo ello así, correspondía al administrado desvirtuar la imputación realizada por la administración, presentando para ello los medios probatorios correspondientes, cosa que no ha sucedido en el presente caso.
77. En ese sentido, a juicio de este Tribunal, la determinación de responsabilidad por las Conductas Infractoras N° 2, 3 y 4 no ha vulnerado el principio de presunción de licitud del derecho administrativo sancionador, recogido en el TUO de la LPAG.
78. Así entonces, a juicio de este Tribunal, el presente procedimiento administrativo sancionador, a través del cual la DFAI determinó la responsabilidad del administrado por la comisión de las Conductas Infractoras N° 2, 3 y 4, ha sido realizado en concordancia con lo dispuesto en el artículo II del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁸⁶, que dispone que

⁵⁸ TUO de la LPAG
Artículo II.- Contenido

los procedimientos especiales, no pueden contener condiciones menos favorables a las establecidas en él; ni la vulneración del principio de debido procedimiento, que establece que los administrados gozan, entre otros, del derecho a obtener una decisión motivada en derecho⁵⁹.

Sobre la vulneración del principio de buena fe procedimental

79. El administrado alega que, considerando que implementará un sistema de mitigación ambiental moderno, el cual se encuentra en fase de aplicación y posterior aprobación, su recurso debe ser declarado fundado, en aras de respetar el principio de buena fe procedimental.
80. Al respecto, cabe precisar que el hecho que el administrado implemente un sistema de mitigación moderno no lo exime de realizar los monitoreos de efluentes establecidos en la norma, ni la de realizar del cambio de matriz energética de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, razón por la cual el alegato del administrado no enerva su responsabilidad.
81. Con relación al principio de buena fe procedimental, recogido en el numeral 1.8 literal 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, se establece que todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley⁶⁰, por lo que no se vulnera el principio de la buena fe procedimental.

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales.
2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley.
3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

⁵⁹ TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

⁶⁰ TUO de la LPAG

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:

1.8. Principio de buena fe procedimental. - La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley.

Sobre el principio de razonabilidad y no confiscatoriedad

82. Finalmente, el administrado alega que se debe considerar lo señalado en el artículo 149° del RLGP, en donde se establece como uno de los criterios para imponer sanciones es la intencionalidad o culpa del infractor, así como el perjuicio causado directamente como resultado de la infracción, concordante con el principio de razonabilidad recogido en el artículo 248° del TUO de la LPAG.
83. Así, al no aplicar dicho principio y los elementos de valoración contenidos en él, la administración estaría incurriendo en un exceso de punición que podría tener un efecto confiscatorio.
84. El principio de razonabilidad, aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, recogido en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG, establece que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción.
85. Asimismo, se prescribe que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observarse los criterios que, en orden de prelación, se señalan a efectos de su graduación en dicho artículo.
86. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico, la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.
87. Al respecto, Morón Urbina señala que:
- Cuando la ley autoriza a una autoridad pública la aplicación de sanciones administrativas le apodera de una competencia marcadamente discrecional que se trasunta en el margen de apreciación subjetiva que tiene para poder tipificar la conducta incurrida, en determinar las pruebas necesarias, en la valoración de las circunstancias agravantes y atenuantes alrededor de la infracción y en la elección de la sanción a aplicarse, dentro del catálogo de sanciones habilitadas por la normativa⁶¹.
88. En virtud a la facultad normativa otorgada por la Ley N° 29325, el OEFA se encuentra habilitado a emitir las normas correspondientes a fin de

Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

⁶¹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica. p 699.

reglamentar el procedimiento administrativo sancionador bajo su competencia, así como a establecer criterios respecto a la gradualidad de las sanciones correspondientes, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 3 del artículo II del Título Preliminar del TUO de la LPAG, así como en el numeral 245.2 del artículo 245° de la misma norma.

89. Resulta oportuno señalar que, si bien al OEFA se le ha otorgado un nivel de discrecionalidad para determinar la cuantía de la sanción aplicable dentro de los márgenes establecidos para cada tipo de infracción, el uso de tal atribución debe tener en consideración el principio de razonabilidad, en virtud del cual la sanción a imponerse debe contemplar los factores señalados en el numeral 3 del artículo 248° del TUO de la LPAG.
90. Bajo dicho contexto, en el artículo 2° de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y Aplicación de los Factores y Agravantes y Atenuantes a utilizar en la Graduación de Sanciones (**Metodología de Cálculo**), aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, se proporcionan criterios objetivos para la graduación de las sanciones que el OEFA determine por el incumplimiento de la normativa ambiental.
91. En consecuencia, con lo señalado, el Ítem f2 de la Tabla N° 2 del Anexo II de la Metodología de Cálculo, recoge como uno de los factores atenuantes, el perjuicio económico causado, tal como se aprecia a continuación:

Anexo II de la Metodología de Cálculo (Tabla N° 2)

f2. PERJUICIO ECONÓMICO CAUSADO:		
El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, lo que se refleja en la incidencia de pobreza total.		
Incidencia de pobreza total		
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19,6%.	+4%	+12%
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%.	+8%	+24%
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39,1% hasta 58,7%.	+12%	+36%
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58,7% hasta 78,2%.	+16%	+48%
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78,2%.	+20%	+60%

92. Del mismo modo, de la lectura de la Tabla N° 3 del Anexo II de la Metodología de Cálculo, se aprecia que uno de los criterios a tener en cuenta para la graduación de las multas a imponer, es el de intencionalidad, así como la calificación de cada uno de los supuestos recogidos en ella, tal como se aprecia a continuación:

Anexo II de la Metodología de Cálculo (Tabla N° 3)

Ejecutó medidas necesarias e inmediatas para remediar los efectos de la conducta infractora.	-10 %
7. INTENCIONALIDAD EN LA CONDUCTA DEL INFRACTOR	
Error inducido (no determinante) por la Administración Pública.	-50%
No hay error inducido por la Administración Pública o no se puede determinar con la información disponible.	0%
Dolo	+72%

93. Ahora bien, de la lectura del Informe N° 00935-2019-OEFA/DFAI-SSAG, se aprecia que el cálculo de la multa a imponerse en el presente caso realizado por la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos, ha considerado como factores de gradualidad, el perjuicio económico causado el cual asciende a 8%, así como la intencionalidad de la conducta del infractor, equivalente a 0%:

Informe N° 00935-2019-OEFA/DFAI-SSAG

Cuadro N° 2
Factores de Gradualidad

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
f2. <u>El perjuicio económico causado</u>	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	68%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	168%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSA) – DFAI

94. Así entonces, como se puede apreciar, la autoridad decisora ha considerado como elementos de cálculo, aquellos invocados por el administrado, razón por la cual no se aprecia vulneración alguna al principio de razonabilidad.
95. Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que, a través del numeral 12.2 del artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁶²⁰, se establece que la multa total a ser impuesta no

⁶²⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de octubre de 2017.
Artículo 12°.- Determinación de las multas

puede ser mayor al 10% del ingreso bruto anual percibido por el administrado el año anterior a la fecha en la que se cometió la infracción.

96. En el presente caso, si bien el administrado no remitió la información de sus ingresos brutos, para el análisis de confiscatoriedad se consideró la información remitida por la SUNAT a través del Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 del 23 de noviembre de 2018, en el que consignó que los ingresos recibidos por el administrado el año 2017; por lo que el límite de 10% para las multas a imponer en el presente caso, equivale a 61.728 UIT⁶³.
97. En relación a la sanción económica impuesta y después de la revisión de la misma, se puede indicar que la sumatoria de las multas por la comisión de las Conductas Infractoras N° 2 y 4, equivalen a Cincuenta y Tres y 772/1000 (53.772 UIT), la cual no excede el 10% de los ingresos brutos anuales del administrado al año 2017, por lo cual, no resulta confiscatorio.
98. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI, a través de la cual la DFAI determinó: i) la responsabilidad de Industria Atunera por la comisión de las Conductas Infractoras N° 2, 3 y 4; y, ii) las multas impuestas por las Conductas Infractoras N° 3 y 4, ascendente a Cincuenta y Tres y 772/1000 (53.772) UIT.

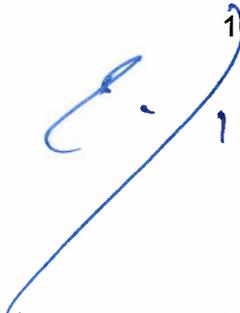
VI.2 Si la medida correctiva 4 detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución han sido debidamente dictadas por la autoridad decisora

99. Al respecto, cabe precisar que en el numeral 136.4 del artículo 136° de la LGA⁶⁴ se establece que constituyen medidas correctivas, entre otras, la adopción de medidas de mitigación del riesgo o daño y los procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la autoridad competente.
100. De la norma citada, se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no sólo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, sino también para los procesos de adecuación de acuerdo a los instrumentos de gestión ambiental de los administrados.

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

⁶³ Numeral 5 del Informe N° 00935-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 31 de julio de 2019, a través de la cual la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos, realizó el cálculo de la multa correspondiente (folio 103 a 112 del expediente).

⁶⁴ **LGA**
Artículo 136° - De las sanciones y medidas correctivas
136.4 Son medidas correctivas: (...)
b. Adopción de medidas de mitigación del riesgo o daño. (...)
d. Procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental propuestos por la autoridad competente.

- 
- 
- 
101. En el caso en particular, debe precisarse que la DFAI ordenó el dictado de la medida correctiva referida a acreditar el cambio de la matriz energética de petróleo Bunker R 500 a gas natural, de acuerdo al compromiso asumido en su Cronograma de Inversión.
102. Al respecto, esta Sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, con el fin de evitar el riesgo a la salud de las personas (enfermedades respiratorias, cardiovasculares, entre otras), reduciendo la alta concentración de hollín, material particulado, óxido de sulfuro, óxido de nitrógeno, entre otros, en las emisiones atmosféricas.
103. Sin perjuicio de ello, debe mencionarse que, a criterio de esta Sala, si bien el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante para evitar el impacto potencial en la vida y salud de las personas, con su imposición también se logra la adecuación de la conducta del administrado, a las obligaciones asumidas en su instrumento de gestión ambiental.
104. Concretamente, en el presente procedimiento administrativo sancionador, debe tenerse en consideración que, la obligación incumplida por Industria Atunera es una obligación establecida en el ordenamiento jurídico y asumida en su Cronograma de Inversión; y, en ese contexto, se debe resaltar que el hecho de instituir el cumplimiento de dicha obligación como medida correctiva, importa la adecuación de su actividad al compromiso asumido en dicho cronograma, lo cual es acorde con una de las finalidades de la imposición de las medidas correctivas, tal como se ha señalado *supra*.
105. En consecuencia, corresponde confirmar la Medida Correctiva N° 4 detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.



De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.– Declarar la **NULIDAD** de la nulidad de Resolución Subdirectoral N° 00028-2019-OEFA/DFAI-SFAP, así como la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2019, en el extremo que sancionó a Industria Atunera S.A.C. por la comisión de las Conducta Infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y de la medida correctiva 1 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente resolución; debiéndose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se

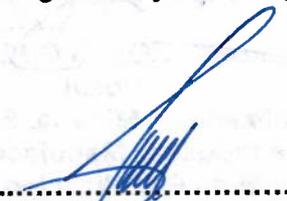
produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1163-2019-OEFA/DFAI del 31 de julio de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Industria Atunera S.A.C., por la comisión de las Conductas Infractoras N° 2, 3 y 4 descritas en el Cuadro N° 1, la Medida Correctiva N° 4 detallada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, así como la multa impuesta por las Conductas Infractoras N° 3 y 4, ascendente a Cincuenta y Tres y 772/1000 (53.772) Unidades Impositivas Tributarias, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- DISPONER que el monto de la multa, ascendente a Cincuenta y Tres y 772/1000 (53.772) Unidades Impositivas Tributarias, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a Industria Atunera S.A.C., y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidenta
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAPOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
MARY ROJAS CUESTA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 472-2019-OEFA-TFA/SMEPIM, la cual tiene 38 páginas.