



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 234-2025-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 0081-2023-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : INDUSTRIAL DON MARTIN S.A.C.

SECTOR : PESQUERÍA

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 02157-2024-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se declara la nulidad de la Resolución Subdirectorial N° 00313-2024-OEFA-DFAI-SFAP del 22 de agosto de 2024 y la Resolución Directoral N° 02157-2024-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2024, que imputó y declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Industrial Don Martín S.A.C. por la comisión de la conducta infractora N° 1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, sancionándolo con una multa ascendente a 10,754¹ (diez con 754/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, al haberse vulnerado el principio del non bis in ídem; en consecuencia, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.*

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 02157-2024-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2024, que determinó la responsabilidad administrativa de Industrial Don Martín S.A.C., por la comisión de la conducta infractora N° 2, descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución y lo sancionó con una multa ascendente a 1,582 (uno con 582/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago.

Lima, 08 de abril de 2025

I. ANTECEDENTES

1. Industrial Don Martín S.A.C.² (en adelante, **Don Martín**) es titular del Establecimiento Industrial Pesquero – EIP Huaura, en el que desarrolla las actividades de enlatado de productos hidrobiológicos y harina residual de pescado

¹ En el año 1982, a través de la Ley N° 23560, el Perú se adhirió al *Sistema Internacional de Unidades* que tiene por norma que los millares se separan con un espacio y los decimales con una coma. En ese sentido, así deben ser leídas y comprendidas las cifras de la presente resolución.

² Registro Único de Contribuyente N° 20118798539.

(en adelante, **EIP Huaura**) ubicado en Av. Pedro Luna Arrieta N° 479, Puerto de Huacho, distrito de Huacho, provincia de Huaura, departamento de Lima.

2. El EIP Huaura cuenta, con los siguientes instrumentos de gestión ambiental aprobados:
 - (i) Mediante Oficio N° 338-96-PE/DIREMA del 17 de abril de 1996, la Dirección de Medio Ambiente del Ministerio de Pesquería aprobó el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental para la implementación de un Sistema de Tratamiento de Residuos con capacidad de 7 toneladas métricas por hora (tm/h) de la actividad de enlatado (en adelante, **PAMA 1996**).
 - (ii) Mediante Resolución Directoral N° 102-2010-PRODUCE/DIGAAP del 11 de mayo de 2010, la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros y Acuícolas (DIGAAP, **ahora DGAAMPA**) del Ministerio de la Producción (**PRODUCE**) aprobó el Plan de Manejo Ambiental para el Tratamiento de los Efluentes Industriales Pesqueros hasta cumplir con los Límites Máximos Permisibles de la Planta de Harina de Residuos de Productos Hidrobiológicos de 7 t/h de capacidad (en adelante, **PMA 2010**).
 - (iii) Mediante Resolución Directoral N° 00018-2024-PRODUCE/DGAAMPA del 16 de febrero del 2024 la DGAAMPA aprobó la “Actualización del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA) de la planta de enlatado de productos hidrobiológicos de 2607 cajas/turno y su planta de harina de pescado residual de 7 t/h”, ubicado en la Av. Pedro Luna Arieta N° 479, distrito de Huacho, provincia de Huaura (en adelante, **Actualización del PAMA 2024**).
3. Del 01 al 03 de septiembre de 2022, la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (**DSAP**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular *in situ* en las instalaciones del EIP Huaura (en adelante, **Supervisión Regular 2022**), cuyos hallazgos fueron recogidos en el Acta de Supervisión del 03 de septiembre de 2022 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y analizados posteriormente en el Informe Final de Supervisión N° 00233-2022-OEFA/DSAP-CPES del 23 de noviembre del 2022 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
4. Sobre esa base, mediante la Resolución Subdirectoral N° 00313-2024-OEFA-DFAI-SFAP del 22 de agosto de 2024³ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Don Martín.
5. Luego del análisis de los descargos presentados por Don Martín⁴, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 00321-2024-OEFA/DFAI-SFAP del 30 de

³ Debidamente notificada al administrado el 22 de agosto de 2024.

⁴ Mediante escrito con Registro N° 2024-E01-103935 presentado el 1 de septiembre de 2024.

septiembre de 2024⁵ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).

6. Posteriormente a la revisión de los descargos contra el citado Informe⁶, mediante la Resolución Directoral N° 02157-2024-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2024⁷ (en adelante, **Resolución Directoral**), la DFAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Don Martín por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
1	Don Martín no implementó un humedal artificial del tipo biológico como sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y establecimiento, incumpliendo lo establecido en su PMA 2010 (en adelante, conducta infractora N° 1).	Numeral 24.1 del artículo 24 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) ⁸ ; y, artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (Reglamento de la Ley del SEIA) ⁹ .	Artículo 5 y numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de las Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos del Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD (Cuadro de Tipificación de Infracciones de la Ley N° 006-2018-OEFA/CD) ¹⁰ .
2	Don Martín no implementó un tanque o pozo séptico		

⁵ Debidamente notificado al administrado el 01 de octubre de 2024, mediante la Carta N° 01323-2024-OEFA/DFAI, acompañado del Informe N° 02711-2024-OEFA/DFAI-SSAG del 30 de septiembre de 2024.

⁶ Mediante escrito con Registro N° 2024-E01-112082 del 10 de octubre de 2024.

⁷ Debidamente notificada al administrado el 05 de noviembre de 2024, acompañado del Informe N° 02922-2024-OEFA/DFAI-SSAG del 30 de octubre de 2024

⁸ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24. - Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

⁹ **Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009

Artículo 13.- Instrumentos de gestión ambiental complementarios al SEIA

Los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones. (...)

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

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

¹⁰ **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD**, que aprueba la tipificación de las Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos del Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de febrero de 2018.

Artículo 5.- Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

Supuesto de hecho del tipo infractor				
---	--	--	--	--

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma Tipificadora
	(sedimentador), incumpliendo lo establecido en su PMA 2010 (en adelante, conducta infractora N° 2).		

Fuente: Resolución Directoral
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

7. Asimismo, mediante el artículo 1 de la Resolución Directoral, la DFAI sancionó a Don Martín con una multa total ascendente a 12,336 (doce con 336/1000) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, **UIT**), correspondiente a las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución¹¹, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Detalle de las multas impuestas

Conducta infractora	Multa
N° 1	10,754 UIT
N° 2	1,582 UIT
Total	12,336 UIT

Fuente: Resolución Directoral
Elaboración: TFA

8. El 21 de noviembre de 2024¹², Don Martín interpuso un recurso de apelación contra la Resolución Directoral.

II. PROCEDENCIA

9. 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 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)¹³, por lo que es procedente.

Infracción		Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no monetaria	Sanción monetaria
3	DESARROLLAR PROYECTOS O ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL				
3.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente.	Artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA.	MUY GRAVE	-	Hasta 15 000 UIT

¹¹ Cabe indicar que mediante el artículo 2 de la citada Resolución, la DFAI declaró que no correspondía dictar medida correctiva alguna respecto a las conductas infractoras analizadas en el presente PAS.

¹² Mediante escrito con Registro N° 2024-E01-128238.

¹³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019. Mediante el Decreto Legislativo N° 1633, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de agosto de 2024, se modificó el artículo el artículo 207 de la LPAG, que corresponde al artículo 218 del 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.

III. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

10. La cuestión controvertida a resolver, en el presente caso, se circunscribe a determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Don Martín por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

A. Marco normativo aplicable

11. Previamente al análisis de la cuestión controvertida en mención, resulta importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental.
12. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16, 17 y 18 de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados¹⁴.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deben resolverse en el plazo de treinta (30) días, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en un plazo de quince (15) días. Excepcionalmente, en los procedimientos administrativos de instancia única de competencia de los consejos directivos de los organismos reguladores, el recurso de reconsideración se resuelve en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

14 LGA

Artículo 16. - De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

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

Artículo 17.- De los tipos de instrumentos

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

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

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

Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos

13. Del mismo modo, en el numeral 24.1 del artículo 24 de la LGA, se dispone que toda actividad que implique construcciones, obras, servicios entre otras, susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, están sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (**SEIA**).
14. A través del artículo 15 de la Ley del SEIA, se establece que la autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas correspondientes.
15. Asimismo, en el artículo 13 del Reglamento de la Ley del SEIA, se establece que los instrumentos de gestión ambiental no comprendidos en el SEIA son considerados instrumentos complementarios al mismo. Las obligaciones que se establezcan en dichos instrumentos deben ser determinadas de forma concordante con los objetivos, principios y criterios que se señalan en la Ley y el presente Reglamento, bajo un enfoque de integralidad y complementariedad de tal forma que se adopten medidas eficaces para proteger y mejorar la salud de las personas, la calidad ambiental, conservar la diversidad biológica y propiciar el desarrollo sostenible, en sus múltiples dimensiones.
16. Cabe agregar que, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29 y 55 del Reglamento de la Ley del SEIA¹⁵, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidas en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.
17. En este orden de ideas y, tal como esta Sala lo ha señalado anteriormente¹⁶, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento; razón por la cual deben ser implementados en el lugar, tiempo y modo en que fueron aprobados por la autoridad

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

15

Reglamento de la Ley del SEIA

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

16

Al respecto, se pueden citar las Resoluciones N^{ros}. 189-2022-OEFA/TFA-SE del 10 de mayo de 2022, 232-2022-OEFA/TFA-SE del 07 de junio de 2022, 504-2022-OEFA/TFA-SE del 22 de noviembre de 2022, 125-2023-OEFA/TFA-SE del 14 de marzo de 2022, 201-2023-OEFA/TFA-SE del 27 de abril de 2023 y Resolución N° 236-2023-OEFA/TFA-SE del 23 de mayo de 2023, entre otras.

de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

18. Partiendo de este marco, corresponde identificar el compromiso ambiental asumido por Don Martín, cuyo incumplimiento se imputa, así como las demás especificaciones establecidas para su cumplimiento.

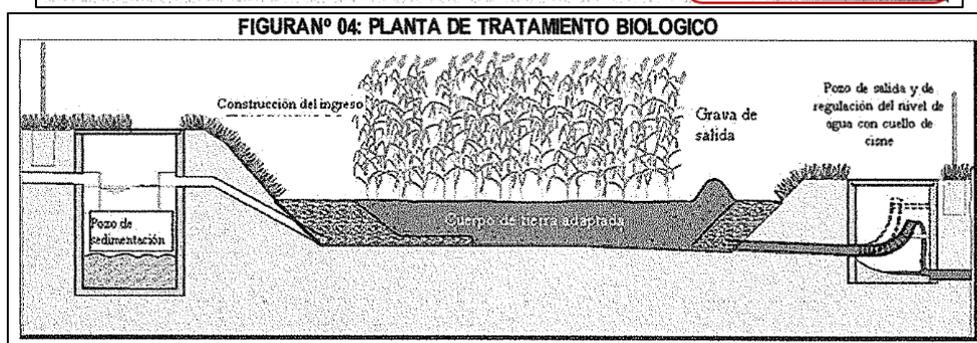
B. Del compromiso ambiental asumido por el administrado

Sobre la conducta infractora N° 1

19. A través del PMA 2010, Don Martín asumió el compromiso de implementar un sistema de tratamiento biológico –específicamente, humedales artificiales- para los efluentes de limpieza de equipos y establecimiento (en adelante, **efluentes de limpieza**) en la Unidad Fiscalizable; conforme se detalla a continuación:

Imagen N° 1: Mención a instalación de sistema de tratamiento biológico en el PMA 2010

SISTEMA TRATAMIENTO DE EFLUENTES DE PLANTA (Limpieza de equipos y Establecimiento)				
EQUIPOS	Nº	Características	CAPAC.	TRATAMIENTO DE RESIDUALES
TRAMPAS DE SÓLIDOS Con cribas intercambiables de 5mm 1mm	08	05 (L=0.60 mt x A= 0.60 mt x H= 0.60 mt) y 03 (L=0.40 mt x A= 0.40 mt x H= 0.60 mt)	0.31 m³	Separación de sólidos gruesos
POZA DE SEDIMENTACIÓN	01	L=4.60 mt x A= 2.30 mt x H= 1.50 mt	7.70 m³	Sedimentación y separación de sólidos finos en suspensión
TRAMPA DE GRASAS	01	L= 2.70 mt x A= 1.60 mt x H= 1.50 mt	4.00 m³	Retención de trazas de grasas por separación de densidades
PLANTA DE TRATAMIENTO BIOLÓGICO	01	L= 15 mt x A= 5 mt x H= 1.20 mt	90 m³	Sistema de depuración por medio de humedales artificiales Verificación del LMPs antes de descargar al colector municipal o agua para riego



Fuente: PMA 2010, Folios 98 y 103

Imagen N° 2: Mención a instalación de sistema de tratamiento biológico en el PMA 2010

D.S. N° 010-2008-PROUCE Fases	Años	Actual	COLUMNAS						DISMINUCION PORCENTUAL (%) DE LOS CONTAMINANTES PARA CUMPLIR LOS LMP						INVERSION EQUIPOS Y SISTEMAS (\$)
			II			III			II			III			
			1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	
Equipos y Sistemas a implementar															
Cajas registro (trampas de sólidos) con cribas intercambiable de 5mm a 1 mm	cuenta								25%	25%	25%	25%			\$3,500.00
Pozo de retención de sólidos	---								25%	25%	25%	25%			\$1,500.00
Sistema de recuperación de Grasas (Trampa de grasa)	---								25%	25%	25%	25%			\$4,000.00
Sistema de Sedimentación (04 Pozos de recuperación de Sólidos Sedimentables)	---								25%	25%	25%	25%			\$8,500.00
Pozo de Neutralización con Dosificador Automático	---								25%	25%	25%	25%			\$16,000.00
Tratamiento complementario para alcanzar los LMP de las columnas II y III (Químico, biológico u otros)	---														\$28,000.00
Sistema de Pre-tratamiento de efluentes domésticos (SS HH) Pozo (aplicio/sedimentador (previo al tratamiento en la peduradora compacta)	cuenta														\$5,000.00
Planta depuradora compacta de tratamiento biológico para los efluentes domésticos	---														\$5,500.00
Sistema de tratamiento biológico (humedales artificiales) para los efluentes	---													50%	\$20,000.00
Instalación de Planta evaporadora (Sistema de tratamiento de agua de cola)	---								50%	50%				50%	\$300,000.00
Sistema independiente para el vertimiento del agua de enfriamiento de la columna barométrica.	---											25%	25%	50%	\$3,000.00
Efluentes de laboratorio.	no aplica														\$0.00
TOTAL INVERSION APROXIMADA ANUAL (\$)															\$388,000.00

Fuente: Informe de Levantamiento de Observaciones al PMA 2010, presentado mediante Escrito con registro N° 000685-2010-1 del 26 de abril de 2010

20. De lo anterior se desprende que, Don Martín asumió el compromiso de implementar un sistema de tratamiento biológico (humedales artificiales) para los efluentes de limpieza de la Unidad Fiscalizable.

Sobre la conducta infractora N° 2

21. Según lo establecido en el PMA 2010, Don Martín asumió el compromiso ambiental de implementar un tanque o pozo séptico (sedimentador) como parte del sistema de tratamiento de efluentes domésticos (aguas negras), conforme se detalla a continuación:

Imagen N° 3: Mención a instalación de sedimentador en el PMA 2010

1.1. ASPECTO GENERAL DE LAS OPERACIONES

Están involucradas las actividades de la producción de la Planta de harina residual, las cuales están incluidas las adecuaciones como:

- La instalación de una planta de agua de cola para la recuperación mas adecuada del licor de prensa y los líquidos que se adicionan del tratamiento de la sanguaza generada de la recepción de la Materia Prima (residuos de pescado)
- Adecuación de las canaletas, cajas de registros con sistema de rejillas horizontales y verticales, con sus respectivas trampas de sólidos
- Instalación de pozos de sedimentación (04 compartimientos), y trampa de grasas.
- Instalación de tanque de neutralización con dosificador automático, para el tratamiento de los efluentes originados de la limpieza y mantenimiento de equipos.
- Laguna de tratamiento biológico de humedales artificiales
- **Pozos sépticos/decantación para el tratamiento de efluentes domésticos y otros**

La ejecución de la adecuación y remodelación de equipos, generará impactos ambientales directos e indirectos, positivos y negativos, dentro del ámbito de su influencia; realizando el tratamiento primario,

8.2.1. Tratamiento de los efluentes domésticos

Los efluentes provenientes de inodoros y domésticos serán tratados en un sistema integrado por un tanque séptico /sedimentador, los lodos depositados en el tanque séptico serán retirados por mediante el uso de sistema de Hidrojét. Por una empresa Prestadora de residuos sólidos EPS RS; acreditada ante DIGESA Mientras que los líquidos serán enviados al colector municipal

Fuente: PMA 2010, Folio 129

Imagen N° 4: Mención a instalación de sedimentador en el PMA 2010

MEDIDAS DE MITIGACION A IMPLEMENTAR	CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACION PARA CUMPLIR LOS LMP- EFLUENTES				INVERSIÓN (\$)
	COLUMNA II				
AÑOS	2010	2011	2012	2013	
EQUIPOS Y SISTEMAS					
Trampa de sólidos con cribas intercambiables de 1mm.	X				3500.00
Pozo de retención de sólidos	X	X	X	X	1500.00
Sistema de recuperación de grasa (Trampa de Grasa)	X	X	X	X	4000.00
Sistema de sedimentación (Poza de recuperación de sólidos sedimentables)		X	X	X	5500.00
Pozo de Neutralización con Dosificador Automático.			X	X	15000.00
Tratamiento Complementarios para alcanzar la columna II (Tratamiento bioquímico, biológico u otros).			X	X	25000.00
Sistema de pre-tratamiento de efluentes domésticos (Pozo séptico)	X				5000.00

Fuente: Informe N° 120- 2010-PRODUCE/DIGAAP-Daep del 5 de mayo de 2010 y Anexo de la Resolución Directoral N° 102-2010-PRODUCE/DIGAAP del 11 de mayo de 2010

Imagen N° 5: Sistema de aguas servidas

4.3. Sistema de tratamiento de aguas servidas:
 Para el tratamiento de los efluentes domésticos e inodoros actualmente cuentan con pozo séptico, Implementara una Planta de Tratamiento Biológico.

Fuente: Informe N° 120-2010-PRODUCE/DIGAAP-Daep del 5 de mayo de 2010

22. De lo anterior se desprende que, Don Martín asumió el compromiso de implementar un tanque o pozo séptico (sedimentador) como parte del sistema de tratamiento de efluentes domésticos de la Unidad Fiscalizable.

C. De lo detectado durante la Supervisión Regular 2022

Sobre la conducta infractora N° 1

23. Conforme se detalla en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2022, la DSAP verificó que Don Martín contaba con un sistema de tratamiento de sus efluentes de limpieza consistente en cuatro (4) componentes: una red de canaletas, una trampa de grasa, un tanque de neutralización y un tanque de sedimentación; sin embargo, no contaba con un sistema de tratamiento biológico, conforme el siguiente detalle:

Imagen N° 6: Hallazgo sobre el sistema de tratamiento biológico de efluentes de limpieza

DESCRIPCIÓN
Durante la supervisión se encontró a la planta de harina residual sin proceso productivo.

Durante la supervisión se observó que, para el tratamiento de los efluentes de limpieza de planta, el administrado ha implementado lo siguiente:

- Red de canaletas con rejillas horizontales, y verticales de abertura que van de 5 mm a 1 mm.
- Una (1) trampa de grasa física de concreto con cuatro compartimientos de dimensiones: Largo: 2.73 cm, Altura: 0.98 cm, y Ancho: 0.94 cm; con una capacidad de 2.5 m³ aproximadamente, a la vez se evidenció otra trampa de grasa tipo DAF físico la cual ya no se utiliza ya que se está implementando una PTARI de acuerdo a su nueva actualización del IGA.
- Un (1) Tanque de neutralización
- Pozo de sedimentación y decantación de dimensiones: Largo: 2.00 cm, Ancho: 1.19 cm y Atura: 1.02 cm.

DISPOSICION FINAL:
El efluente industria luego de pasar por el sistema antes mencionado se vierte por una tubería independiente la cual se junta con el efluente proveniente de la actividad de enlatado; estas dos líneas de tuberías se juntan en una caja de registro antes de la salida de planta para luego llegar a la red de alcantarillado público. Cabe precisar que el vertimiento de os efluentes industriales se realiza de manera independiente al del efluente doméstico donde se puede observar en una caja de buzón en la parte externa de la planta.

El administrado no tiene un sistema de tratamiento de aguas residuales llamado humedal artificial del tipo biológico para el tratamiento del agua de limpieza de equipos y establecimiento

Fuente: Acta de Supervisión

24. Lo referido con anterioridad, se acredita mediante el registro fotográfico y acompañado al Acta de Supervisión, conforme al siguiente detalle:

Imagen N° 7: Sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de la Unidad Fiscalizable





Fuente: Acta de Supervisión

25. En tal sentido, la DSAP advirtió que Don Martín no implementó un sistema de tratamiento biológico para sus efluentes de limpieza, incumpliendo lo establecido en su PMA 2010.
26. En virtud de los hallazgos mencionados, la DFAI imputó y determinó la responsabilidad administrativa de Don Martín por la comisión de la conducta infractora N°1 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Sobre la conducta infractora N° 2

27. Conforme se detalla en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2022, la DSAP verificó que Don Martín no sometía sus efluentes domésticos a ningún tipo de tratamiento antes de su disposición en el alcantarillado, conforme se muestra a continuación:

Imagen N° 8: Hallazgo referente al tanque o pozo séptico

<p>DESCRIPCIÓN Durante la supervisión se encontró a la planta de enlatado y planta de harina residual sin proceso productivo.</p> <p>Los efluentes domésticos, provenientes de inodoros, duchas, comedor son enviados a la red de alcantarillado público, sin tratamiento alguno. Cabe indicar que los efluentes generados del proceso industrial de la actividad de enlatado y harina residual y de los efluentes domésticos se vierten por tuberías separadas uniéndose en una caja de buzón de alcantarilla ubicado en la parte externa del EIP; punto de monitoreo donde la EPS de la zona monitorea los efluentes industriales.</p> <p>El administrado no tiene un tanque o pozo séptico y una planta de tratamiento de aguas residuales domésticas-PTARD para el tratamiento de las aguas domésticas</p>
--

Fuente: Acta de Supervisión

28. Lo referido con anterioridad, se acredita mediante el registro fotográfico acompañado al Acta de Supervisión, conforme al siguiente detalle:

Imagen N° 9: Descarga directa al alcantarillado de efluentes domésticos



Fuente: Acta de Supervisión

29. En tal sentido, la DSAP advirtió que Don Martín no implementó un tanque o pozo séptico (sedimentador) para el tratamiento de sus efluentes domésticos incumpliendo lo establecido en su PMA 2010.
30. Es así que, en virtud de los hallazgos mencionados, la DFAI imputó y determinó la responsabilidad administrativa de Don Martín por la comisión de la conducta infractora N°2 descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

D. De los alegatos planteados por Don Martín

D.1 Respecto a la presunta contravención del principio de *non bis in ídem*

31. Don Martín indicó que en el presente PAS se habría inobservado la garantía del principio de *non bis in ídem*, toda vez que en el Expediente N° 0684-2018-OEFA/DFAI/PAS, las conductas infractoras analizadas se encuentran relacionadas a no implementar un humedal artificial de tipo biológico como parte de la implementación de un sistema para el tratamiento de sus efluentes, así como a la falta de instalación del tanque o pozo séptico (sedimentador) para el tratamiento del agua de limpieza.

32. Por ende, Don Martín señaló que la Resolución Directoral se encuentra incurso en una causal de nulidad.

Análisis del TFA

Sobre el principio de *non bis in ídem*

33. El principio de *non bis in ídem*¹⁷, recogido en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG¹⁸, establece que la autoridad no podrá imponer de manera sucesiva o simultánea una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho, en los casos en que se aprecie una identidad de sujeto, hecho y fundamento.
34. Sobre dicho principio, el Tribunal Constitucional ha establecido una doble configuración¹⁹:
- En su formulación material, el enunciado según el cual «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento. (...)
 - En su vertiente procesal, tal principio significa que «nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos», es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo

¹⁷ Principio que se encuentra implícito en el derecho al debido proceso contenido en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, el cual sostiene que:

Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

¹⁸ **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: (...)

11. **Non bis in ídem.** - No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento

¹⁹ Dicho criterio ha sido ratificado mediante la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 3:

(...) Y este derecho a no ser juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos se encuentra reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a tenor del cual: Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país".

A sí como en el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos, según el cual:

(...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías mínimas: (...)

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo)²⁰ (subrayado agregado).

35. De lo expuesto, se desprende que, en su vertiente material, el citado principio implica que los hechos imputados hayan sido objeto de pronunciamiento sobre el fondo, es decir, sobre la culpabilidad o inocencia del imputado con el ilícito administrativo que tales hechos configuran. De lo contrario, no podría operar dicho principio, en la medida que los hechos no habrían sido materialmente juzgados por la autoridad.
36. Por otro lado, en su vertiente procesal, el principio *non bis in ídem* implica que no puede haber dos procesos jurídicos de sanción contra una persona, cuando se verifique una identidad de sujeto, hecho y fundamento²¹.
37. Así, se tiene que la vulneración del principio *non bis in ídem* se materializa cuando el Estado ejerce su potestad sancionadora en supuestos en los que confluyan los siguientes elementos (supuesto de triple identidad): (i) un mismo sujeto -identidad subjetiva-; (ii) mismos hechos -identidad objetiva-; y, (iii) bajo el mismo fundamento²².
38. Respecto de los presupuestos de operatividad de este principio, conforme a la doctrina²³, éstos se encuentran referidos a:
 - a. Identidad subjetiva o de persona: Consiste en que ambas pretensiones punitivas deben ser ejercidas contra el mismo administrado.
 - b. Identidad de hecho u objetiva: Consiste en que el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambos procedimientos.
 - c. Identidad causal o de fundamento: Identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.

Del caso en concreto

39. En el marco del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 0684-2018-OEFA/DFAI/PAS se emitió la Resolución Directoral N° 2194-2018-OEFA/DFSAI del 27 de septiembre de 2018²⁴, a través de la cual se

²⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 02050-2002-AA/TC. Fundamento jurídico 19.

²¹ RUBIO, Marcial Interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional. Lima: Fondo Editorial PUCP, 2005, pp. 357 y 368.

²² GARCÍA, R. (*Non bis in ídem material y concurso de leyes penales*. Barcelona: Cedecs Editorial S.L., Centro de Estudios de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, 1995, p.90.

²³ GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo, Curso de Derecho Administrativo Tomo 11, Madrid, Civitas, 2000, p. 180.

SAN MARTÍN CASTRO, César Derecho Procesal Penal Vol. 1, Grijley, Lima, 1999, pp.

VELA GUERRERO, Anderson, El *Ne bis in ídem* y el Derecho Sancionador Peruano - Su aplicación a partir de la Ley del Procedimiento General, Revista Peruana de Jurisprudencia Vol. XXXI, Lima, 2004, p. 8

²⁴ Debidamente notificada al administrado el 08 de noviembre de 2018.

declaró la responsabilidad administrativa de Don Martín por la conducta infractora N° 4, referida a que no implementó i) las cajas de registro o trampas de sólidos con rejillas verticales y horizontales que disminuyen progresivamente de 5 al 1 mm de abertura; ii) una poza de sedimentación; iii) una trampa de grasa; iv) un tanque o poza de neutralización con dosificador automático; y, v) una planta de tratamiento biológico compacta; para el tratamiento de agua de limpieza de la planta residual, conforme a su PAMA.

40. En el marco de dicho procedimiento, ordenó a Don Martín el cumplimiento de la medida correctiva, referida a la implementación de los citados componentes.
41. Dado que dicho procedimiento se tramitó bajo el ámbito artículo 19 de la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país²⁵ (en adelante, **Ley N° 30230**), mediante la Resolución Directoral N° 00080-2022-OEFA/DFAI del 31 de enero de 2022²⁶, la DFAI declaró el cumplimiento de la referida medida correctiva.
42. Asimismo, se debe tener en cuenta que en el numeral 23 de la citada Resolución se indicó que lo resuelto en dicho acto administrativo se limita estrictamente a los hechos verificados en el expediente N° 0684-2018-OEFA/DFAI/PAS, por lo que, no se extiende a hechos similares, que se hayan o pudieran detectarse.
43. Posteriormente, en base a los hechos detectados durante la Supervisión Regular 2022, se inició el presente PAS y se determinó la responsabilidad administrativa del recurrente, mediante la Resolución Directoral a través de la cual se sancionó al administrado por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.
44. Ahora, de manera previa a la realización del análisis respecto de la vulneración del principio *non bis in ídem*, este Tribunal considera necesario establecer la naturaleza de la infracción imputada.
45. Al respecto, cabe precisar que las infracciones pueden clasificarse, de acuerdo a su naturaleza²⁷, en 4 tipos: i) infracciones instantáneas; ii) infracciones instantáneas con efectos permanentes; iii) infracciones continuadas; e, iv) infracciones permanentes; tal como se muestra a continuación²⁸:

Cuadro N° 3: Clasificación de infracciones según su naturaleza

²⁵ Publicada en el *diario oficial* El Peruano el 12 de julio de 2014.

²⁶ Debidamente notificada al administrado el 08 de febrero de 2022.

²⁷ Si bien a través del artículo 252 del TUO de la LPAG, que regula el cómputo de plazo del procedimiento administrativo sancionador, el legislador reconoce estos cuatro tipos de infracciones, no detalla las características de ellas.

²⁸ BACA ONETO, Víctor. 2011. *La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Derecho y Sociedad 37 (263 – 274). Revista de Derecho Recuperado de: <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13178/13791>> Consulta: 07 de abril de 2025.

Tipo de infracción	Características
Infracciones instantáneas	La comisión de la infracción se consume en un momento determinado, sin que se produzca una situación antijurídica duradera en el tiempo.
Infracciones instantáneas de efectos permanentes	Si bien la comisión de la conducta se consume en un momento determinado, produce efectos antijurídicos permanentes.
Infracciones continuadas	Se realizan distintas conductas, siempre y cuando formen parte de un proceso unitario.
Infracciones permanentes	La comisión de la conducta infractora se mantiene en el tiempo, creando una situación jurídica permanente.

Elaboración: TFA

46. Considerando que la infracción imputada se encuentra referida a “incumplir con lo establecido en su instrumento de gestión ambiental”, al no haber implementado determinados componentes en la Unidad Fiscalizable; para esta Sala dicha conducta constituye una infracción permanente, pues la conducta antijurídica se mantiene en el tiempo, toda vez que se configura desde el momento en que Don Martín optó por no implementar determinado componente, conforme lo establece su PMA 2010.
47. Ahora bien, a efectos de determinar si se ha producido una vulneración del principio *non bis in ídem*, se verificará si existe la triple identidad (sujeto, hecho y fundamento) entre las conductas infractoras sancionadas en el marco de los PAS tramitados en el presente expediente y en el Expediente N° 0684-2018-OEFA/DFAI/PAS.

Sobre la conducta infractora N° 1

48. A continuación, se analiza si existe triple identidad para la conducta infractora N°1:

Cuadro N° 4: Análisis de Triple Identidad de la conducta infractora N° 1

Elementos	N° 0684-2018-OEFA-DFAI/PAS	N° 0081-2023-OEFA/DFAI/PAS	Identidad
Sujeto	Industrial Don Martín S.A.C.	Industrial Don Martín S.A.C.	Sí Se trata del mismo administrado
Hecho	<u>Supervisión Regular 2016:</u> Del 16 al 18 de mayo de 2016 <u>Conducta infractora N° 4:</u> La DSAP verificó que Don Martín no implementó las cajas de registro o trampas de sólidos con rejillas verticales y horizontales que disminuyen progresivamente de 5 al 1 mm de abertura, una poza de sedimentación, una trampa de grasa, un tanque o poza	<u>Supervisión Regular 2022:</u> Del 01 a 03 de septiembre del 2022 <u>Conducta infractora N° 1</u> La DSAP constató que Don Martín no implementó un sistema de tratamiento del tipo biológico (humedal artificial) como parte del <u>sistema de tratamiento de efluentes de limpieza de equipos y Establecimiento.</u>	Sí Los hechos detectados en las distintas supervisiones se refieren al haber incumplido el mismo compromiso establecido en el PMA 2010, vigente tanto a la fecha de las acciones de supervisión 2016 y 2022. En efecto, se verifica que en ambos casos se está haciendo referencia a contar con un <u>sistema de tratamiento biológico</u> para los efluentes de limpieza, por lo que se trata del mismo componente ²⁹ .

²⁹

Cabe precisar que en el PMA 2010 inicialmente se hace referencia a un sistema de tratamiento biológico consistente en humedales artificiales, y posteriormente se hace mención a una planta de tratamiento biológica compacta para los efluentes de limpieza, conforme lo establece en la página 7 del anexo de la Resolución Directoral

	de neutralización con dosificador automático y una <u>planta de tratamiento biológico compacta; para el tratamiento de agua de limpieza de la planta residual,</u> conforme a su PMA 2010.	incumpliendo lo establecido en su PMA 2010.	
Fundamento	<p>Normas sustantivas: Artículo 78 del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca³⁰ (RLGP).</p> <p>Norma tipificadora: Acápite (i) del literal a) del artículo 4° de la Resolución de Concejo Directivo N° 015-2015-OEFA-CD que Aprueba tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de</p>	<p>Normas sustantivas: Numeral 24.1 del artículo 24 de la LGA; numeral 15.1 del artículo 15 de la Ley del SEIA; y, artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA y numeral 15.1 del artículo 15 de la Ley del SEIA.</p> <p>Norma tipificadora: Artículo 5 y numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD.</p>	<p>Sí</p> <p>Como bien señala la doctrina³², la identidad de fundamento comporta dos identidades: identidad de bien jurídico o bien público protegido, e identidad de lesión o ataque. Si nos encontramos ante dos o más ataques por parte del mismo sujeto, éste será susceptible a dos o más castigos.</p> <p>En ese escenario, no existe identidad de fundamento cuando distintas normas aparentemente aplicables, protegen distintos bienes jurídicos, por tanto, no se vulnera el <i>non bis in idem</i></p>

N° 102-2010-PRODUCE/DIGAAP, no obstante, no se realizó el cambio de diseño ni monto de inversión de este componente, tal como se explica a continuación.

1. En el documento matriz del PMA 2010 - a excepción del folio 96, donde se hace mención a una planta de tratamiento biológica compacta - se señala que el sistema de tratamiento biológico para los efluentes de limpieza corresponde a humedales artificiales (otros términos usados son "planta de tratamiento biológica" y "laguna de tratamiento biológica"), lo que se corresponde en descripciones y gráficos del diseño.
2. Posteriormente, en el el Oficio N° 406-2010-PRODUCE/DIGAAP del 09 de abril de 2010 el MEM realiza observaciones al PMA 2010, entre las cuales se indica que se debe implementar una planta de tratamiento biológica compacta para los efluentes domésticos de forma independiente al sistema de tratamiento de efluentes de limpieza.
3. En el Informe de Levantamiento de observaciones del 26 de abril de 2010, el administrado señaló que implementaría filtros biológicos para sus efluentes domésticos y agregó la planta de tratamiento compacta para efluentes domésticos al cronograma de implementación del PMA 2010, siendo que en dicho cronograma se continuó usando el término "planta de tratamiento biológica (humedales artificiales)" para los efluentes de limpieza.
4. Posterior a ello, en el Informe N° 120-2010-PRODUCE/DIGAAP-Daepdel 05 de mayo de 2010, se empieza a usar el término "planta de tratamiento biológica compacta" para los efluentes de limpieza en el cronograma del proyecto. No obstante, no se observa ningún cambio en la descripción ni monto de la inversión del sistema de tratamiento biológico para los efluentes de limpieza, por lo que debe entenderse que este sigue siendo la planta de tratamiento biológica de humedales artificiales.

³⁰ **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 reúso, 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.

³² BOYER CARRERA, Janeyri. Criterios jurisprudenciales del Tribunal Constitucional sobre el Principio Non Bis In Idem. En: *Revista de Derecho Administrativo*, N° 11, págs.: 323-331. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/artile/view/13563>

<p>sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA (en adelante, RCD 015-2015)³¹.</p>		<p>cuando se castiga dos veces al mismo sujeto por el mismo hecho, pero para proteger, en cada ocasión, un bien jurídico distinto.</p> <p>En el presente caso, a la fecha de imputación de cargos del primer expediente no se encontraba vigente la norma tipificadora analizada en el presente PAS (RCD N° 006-2018-OEFA/CD), como sí se encontraba vigente la RCD 015-2015, la cual tipifica como infracción la acción de operar la Unidad Fiscalizable sin contar con equipos o sistemas de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada, conforme lo establecía del PMA 2010.</p> <p><u>Ahora bien, en el caso en concreto, ambas normas tipificadoras contemplan el mismo ilícito, debido a que, en definitiva, tipifican como infracción administrativa el incumplimiento de lo establecido en su PMA 2010, referido a la implementación de un componente establecido como parte del sistema de</u></p>
---	--	--

31

Resolución de Concejo Directivo N° 015-2015-OEFA-CD, que aprueba tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 16 de marzo de 2015.

Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas con el tratamiento de efluentes

Constituyen infracciones administrativas con el tratamiento de efluentes:

- a) Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con equipos o sistemas de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada; contando con equipo o sistemas operativos; contando con equipos o sistemas que, **a pesar de su operatividad, no sean utilizados**; o no implementando alguna de las fases del tratamiento. Esta conducta se puede configurar mediante los siguientes subtipos infractoras:
- (i) En caso de no contar con equipos o sistemas de tratamiento; o **no implementar alguna de las fases del equipo de tratamiento**.

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE A LAS ACTIVIDADES DE PROCESAMIENTO INDUSTRIAL PESQUERO Y ACUICULTURA DE MAYOR ESCALA					
Supuesto de hecho del tipo infractor	Subtipo Infractor	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción no monetaria	Sanción monetaria	
1	INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES RELACIONADAS CON EL TRATAMIENTO DE EFLUENTES				
1.2	Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos sin contar con equipos o sistemas de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada; contando con equipo o sistemas operativos; contando con equipos o sistemas que, a pesar de su operatividad, no sean utilizados; o no implementando alguna de las fases del tratamiento .	En caso de no contar con equipos o sistemas de tratamiento, no implementar alguna de las fases del equipo de tratamiento	GRAVE	-	De 5 A Hasta 500 UIT

		<p><u>tratamiento de efluentes, por tanto, buscan salvaguardar el mismo bien jurídico protegido: ambiente.</u></p> <p>Así, en tanto los componentes analizados en ambas supervisiones se encuentran establecidos en el PMA 2010 y se circunscriben a la misma función de tratamiento de efluentes de limpieza, este Colegiado concluye que, para este caso en específico, sí existe una identidad de fundamento, debido a la identidad de bien jurídico protegido.</p>
--	--	--

Elaboración: TFA.

49. Del análisis efectuado en el cuadro precedente, se desprende que, existe triple identidad entre las conductas infractoras sancionadas en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados en el presente expediente y en el expediente N° 0684-2018-OEFA-DFAI/PAS, **evidenciándose de esta manera la vulneración del principio de *non bis in ídem*, al haberse sancionado al administrado por la misma conducta infractora en dos oportunidades.**
50. Al respecto, el artículo 10 del TUO de la LPAG³³ establece como uno de los supuestos que constituyen vicios del acto administrativo y que causan su **nulidad de pleno derecho**, la contravención a la Constitución, a las leyes o las normas reglamentarias.
51. Asimismo, es preciso indicar que el presente caso no se encuentra dentro del supuesto de conservación del acto administrativo, recogido en artículo 14 del TUO de la LPAG³⁴, ya que se transgredió un principio rector de la potestad sancionadora administrativa.
52. En ese sentido, toda vez que la vulneración del principio de *non bis in ídem* constituye un vicio del acto administrativo corresponde declarar la **nulidad** de la Resolución Subdirectoral, respecto a la conducta infractora N° 1, descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, así como la de los subsecuentes actos emitidos en razón de ella, al verse inmersa en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG; y, en consecuencia, archivar el presente PAS, careciendo de objeto pronunciarse, respecto de los demás alegatos planteados por Don Martín en su recurso de apelación sobre este extremo.

Sobre la conducta infractora N° 2

53. Ahora bien, respecto de la conducta infractora N° 2, esta Sala estima conveniente indicar que en el expediente N° 0684-2018-OEFA/DFSAI/PAS se analizó la

³³ **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. (...)

³⁴ **TUO de la LPAG.**
Artículo 14. - Conservación del acto
 14.1. Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

conducta infractora referida a no tener implementado un pozo séptico (sedimentador) para el tratamiento de los efluentes de limpieza conforme al PMA 2010 y la medida correctiva dictada estuvo dirigida a cumplir con dicha obligación.

54. De acuerdo a ello, este Tribunal constata que la infracción analizada en el citado expediente se encuentra referida a no implementar el componente de pozo séptico para el tratamiento de efluentes de limpieza se encuentra dirigido a una actividad distinta (tratamiento de efluentes de limpieza) a la analizada por la Supervisión Regular 2022 (tratamiento de efluentes domésticos) que dio origen al presente PAS.
55. Teniendo ello en cuenta, se procede a analizar si en el presente caso existe una triple identidad de sujeto, hecho y fundamento entre los Expedientes N° 0684-2018-OEFA/DFSAI/PAS y N° 0081-2023-OEFA/DFAI/PAS, esta última materia del presente PAS.

Cuadro N° 5: Análisis de Triple Identidad de la conducta infractora N° 2

Elementos	N° 0684-2018-OEFA/DFSAI/PAS	N° 0081-2023-OEFA/DFAI/PAS	Identidad
Sujetos	Industrial Don Martín S.A.C.	Industrial Don Martín S.A.C.	Sí Se trata del mismo administrado
Hecho	<p>Supervisión Regular 2016: Del 16 al 18 de mayo de 2016</p> <p>La DSAP verificó que Don Martín no implementó un pozo de sedimentación para el tratamiento de <u>agua de limpieza</u> de la planta residual conforme a su PMA 2010.</p> <p>Conducta infractora N°4: Don Martín no implementó las cajas de registro o trampas de sólidos con rejillas verticales y horizontales que disminuyen progresivamente de 5 al 1 mm de abertura, <u>una poza de sedimentación</u>, una trampa de grasa, un tanque o poza de neutralización con dosificador automático y una planta de tratamiento biológico compacta; <u>para el tratamiento de agua de limpieza de la planta residual</u>, conforme a su PMA.</p> <p><small>III.3. Hecho imputado N° 4: El administrado no implementó i) las cajas de registro o trampas de sólidos con rejillas verticales y horizontales que disminuyen progresivamente de 5 al 1 mm de abertura, ii) una poza de sedimentación, iii) una trampa de grasa, iv) un tanque o poza de neutralización con dosificador automático y v) una planta de tratamiento biológico compacta, para el tratamiento de agua de limpieza de la planta residual, conforme a su PMA.</small></p> <p>Fuente: Resolución Directoral N° 2194-2018-OEFA/DFAI</p>	<p>Supervisión Regular 2022: Del 01 a 03 de septiembre del 2022</p> <p>La DSAP constató que Don Martín no tiene implementado un tanque o pozo séptico (sedimentador) para el tratamiento de los efluentes domésticos, incumpliendo lo establecido en su PMA 2010 (para efluentes domésticos).</p> <p>Conducta infractora N°2: Don Martín no tiene implementado un tanque o pozo séptico (sedimentador), incumpliendo lo establecido en su PMA 2022.</p> <p><small>II.2 Hecho imputado N° 2: El administrado no tiene implementado un tanque o pozo séptico (sedimentador), incumpliendo lo establecido en su PMA.</small></p> <p>Fuente: Resolución Directoral</p> <p>Respecto a la conducta infractora N° 2</p> <p>Conforme se detalla en el Acta de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2022, la DSAP verificó que Don Martín no cuenta con un <u>tanque o pozo séptico para el tratamiento de sus efluentes domésticos</u>, siendo que estos efluentes no tienen tratamiento alguno.</p>	<p>No</p> <p>Los hechos detectados en las distintas supervisiones ser refieren a distintos componentes establecidos en el PMA 2010.</p>

61. A criterio de Don Martín, la corrección o subsanación de las conductas infractoras materias de evaluación se produjo con la modificación de los compromisos ambientales relativos al tratamiento de aguas residuales y no por la ejecución de los componentes que no se debieron asumir; razón por la cual consideró que la posición del OEFA resulta contraria al ordenamiento jurídico y al sentido común.

Análisis del TFA

62. Al respecto, de acuerdo con el numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley del SINEFA³⁵, los instrumentos de gestión ambiental y los compromisos allí asumidos constituyen fuentes de obligaciones ambientales.
63. Así pues, conforme se describió precedentemente, el compromiso ambiental objeto de la conducta infractoras descritas en el Cuadro N° 1 implicaba la implementación de un sistema de tratamiento biológico para los efluentes de limpieza (humedales artificiales) y un pozo séptico para el tratamiento de los efluentes domésticos de la Unidad Fiscalizable.
64. Esta obligación se encuentra contenida en el PMA 2010, el cual establece que la implementación de dichos componentes en la Unidad Fiscalizable se realizaría en los años 2013 y 2010 respectivamente, conforme se detalla a continuación:

Imagen N° 10: Cronograma de implementación del PMA 2010

MEDIDAS DE MITIGACION A IMPLEMENTAR	CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACION PARA CUMPLIR LOS LMP- EFLUENTES				INVERSIÓN (\$)
	COLUMNA II				
	AÑOS	2010	2011	2012	
EQUIPOS Y SISTEMAS					
Trampa de sólidos con cribas intercambiables de 1mm.	X				3500.00
Pozo de retención de sólidos	X	X	X	X	1500.00
Sistema de recuperación de grasa (Trampa de Grasa)	X	X	X	X	4000.00
Sistema de sedimentación (Pozo de recuperación de sólidos sedimentables)		X	X	X	5500.00
Pozo de Neutralización con Dosificador Automático.			X	X	15000.00
Tratamiento Complementarios para alcanzar la columna II (Tratamiento bioquímico, biológico u otros).			X	X	25000.00
Sistema de pre-tratamiento de efluentes domésticos (Pozo séptico)	X				5000.00
Planta depuradora compacta de tratamiento biológico para los efluentes domésticos.		X			5500.00
Planta de tratamiento biológico compacta para los efluentes de limpieza.				X	20000.00
Instalación de Planta Evaporadora de Agua de Cola.	X	X			300000.00
Sistema independiente para el vertimiento del agua de enfriamiento de la columna barométrica.			X	X	3000.00
TOTAL INVERSION APROXIMADA ANUAL (\$)					388000.00

Fuente: Anexo a la Resolución de aprobación del PMA 2010

35

Ley del SINEFA

Artículo 11.- Funciones generales

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

65. Sobre el particular, resulta necesario señalar que el principio del debido procedimiento³⁶, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, entre ellos, al derecho a obtener una debida motivación de las resoluciones³⁷ y ejercer su derecho de defensa³⁸.
66. Al respecto, cabe mencionar que el principio del debido procedimiento administrativo tiene como origen al resguardo al debido proceso que, en buena cuenta, puede ser resumido como el conjunto de garantías reconocidas a través de las cuales se hace valer un derecho.
67. Así, este principio se encuentra contenido, de forma expresa, en el artículo IV del TUO de la LPAG, por medio del cual se les otorgan una serie de derechos y garantías a los administrados y, de forma simultánea, se le imponen diversos deberes a la administración pública.
68. Asimismo, el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG consigna -como requisito previo a la motivación- la obligación de verificar

³⁶

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: (...)

- 1.2 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. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. (...).

³⁷

Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes No 03891-2011-AA/TC (Fundamento Jurídico 17) y No 2132-2004-AA/TC (Fundamento Jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso.

³⁸

Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0090-20014-AA/TC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25) lo siguiente:

22. El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...)
24. En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.
25. Como ya lo ha precisado este Tribunal en constante jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...).

plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material³⁹.

69. Respecto de la motivación de las resoluciones, debe indicarse que, en el numeral 4 del artículo 3⁴⁰ del TULO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6⁴¹ del citado instrumento, establece que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
70. En dicho contexto, corresponde indicar que el principio de causalidad se encuentra recogido en el numeral 8 del artículo 246 del TULO de la LPAG⁴² y, en virtud de este, la responsabilidad, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, ha de recaer en aquel que incurrió en la conducta prohibida, sea esta activa u omisiva, siempre que exista una relación de causalidad entre la actuación del administrado y la conducta imputada a título de infracción.

39 **TULO 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: (...)

1.11 Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

40 **TULO de la LPAG**

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos: (...)

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

41 **TULO de la LPAG**

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

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

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

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

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

42 **TULO de la LPAG**

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

71. En tal sentido, esta Sala considera pertinente señalar que la observancia del principio de causalidad acarrea el hecho de que no podrá determinarse la responsabilidad de una persona por un hecho ajeno, sino únicamente por el devenir de los actos propios; lo cual implicará, en todo caso, la existencia de una relación causa-efecto, a menos que se quiebre ese nexo causal.
72. En consecuencia, para la correcta aplicación del mencionado principio, deberá de verificarse previamente la convergencia de dos aspectos: (i) la existencia de los hechos imputados; y, (ii) la acreditación de que la ejecución de dichos hechos fue por parte del administrado; todo ello, sobre la base de medios probatorios que generen convicción suficiente de tal vinculación, con el fin de arribar a una decisión motivada.
73. Ahora bien, de conformidad con el artículo 18 de la Ley del SINEFA⁴³, los administrados son **responsables objetivamente** por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales, así como mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.
74. De este modo, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por (i) caso fortuito, (ii) fuerza mayor o (iii) hecho determinante de tercero.
75. Como se observa, cuando se acredita la existencia de un caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero, los administrados pueden eximirse de responsabilidad por el incumplimiento de una obligación ambiental. Así pues, estas situaciones constituyen supuestos de eximencia general frente al incumplimiento de cualquier tipo de obligación ambiental como es el cumplimiento de las medidas administrativas.

Sobre la aprobación de la Actualización de PAMA 2024

76. Don Martín señaló que PRODUCE ha aprobado su Actualización de PAMA 2024 mediante la Resolución N° 00018-2024-PRODUCE/DGAAMPA del 16 de febrero del 2024 (en adelante, **Resolución PRODUCE**), retirando los componentes materia de análisis en el presente PAS, por tanto, no correspondería exigírsele el cumplimiento de las obligaciones ambientales asumidas mediante los anteriores instrumentos de gestión ambiental.
77. Al respecto, de la revisión del acto administrativo en mención, esta Sala observa que la DGAAMPA además de aprobar el nuevo instrumento de gestión ambiental de Don Martín, concluyó lo siguiente:

Imagen N° 11: Extracto de la Resolución PRODUCE

43

Ley del SINEFA

Artículo 18.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

Artículo 4.- La aprobación de la presente actualización del instrumento de gestión ambiental, no constituye el otorgamiento de permisos, licencias, autorizaciones y otros que requiera la empresa **INDUSTRIAL DON MARTIN S.A.C.**, ni regulariza, ni convalida, ni subsana, los incumplimientos en los que pudiera haber incurrido el titular, con respecto a los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental o a la normativa ambiental aplicable.

Fuente: Resolución PRODUCE

78. Así, de la revisión de dicho documento, este Colegiado verifica que, la conclusión a la cual llega PRODUCE, es que, sin perjuicio de la aprobación del nuevo instrumento de gestión ambiental, los incumplimientos en los que pudiera haber incurrido Don Martín respecto a los compromisos asumidos por los anteriores instrumentos pueden ser analizados por la Autoridad competente.
79. Asimismo, es necesario tener en cuenta que los compromisos existentes en un instrumento de gestión ambiental se mantienen vigentes hasta la aprobación de un nuevo instrumento que modifique o actualice los mencionados compromisos.
80. Por otro lado, cabe precisar que tanto el Acta de Supervisión como el Informe Final de Supervisión poseen veracidad y fuerza probatoria, puesto que a través de ellos se recoge los hallazgos detectados por la Autoridad Supervisora al momento de la Supervisión Regular 2022, conforme lo establece el artículo 244 del TULO de la LPAG⁴⁴, siendo que Don Martín no ha presentado medios probatorios en ningún momento del PAS para acreditar que cumplió con los compromisos ambientales establecidos en su PMA 2010 el cual se encontraba vigente durante la Supervisión Regular 2022.
81. En este orden de ideas y, tal como esta Sala lo ha señalado al momento de analizar el marco normativo aplicable, los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento por el titular; razón por la cual deben ser implementados en el lugar, tiempo y modo en que fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que, al momento de su aprobación, la Autoridad Certificadora consideró los impactos negativos a los componentes ambientales generados por las operaciones de la actividad productiva de Don Martín, así como las medidas propuestas para prevenir o revertir en forma progresiva, los mismos, por tanto, Don Martín se encontraba obligado a cumplir con la implementación de dichos componentes.
82. De igual manera, en el artículo 1972 del Código Civil⁴⁵ —de aplicación supletoria al PAS—, establece como causales que eximen de responsabilidad, aquellos daños que son consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, hecho determinante de

44

TULO de la LPAG

Artículo 244.- Contenido mínimo del Acta de Fiscalización

244.1 El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente y contiene como mínimo los siguientes datos:

(...)

244.2 Las Actas de fiscalización dejan constancia de los hechos verificados durante la diligencia, salvo prueba en contrario.

45

Código Civil

Artículo 1972.- En los casos del artículo 1970, el autor no está obligado a la reparación cuando el daño fue consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, de hecho, determinante de tercero o de la imprudencia de quien padece el daño.

tercero o de la imprudencia de quien padece el daño. Asimismo, el artículo 1315 del citado cuerpo normativo define al caso fortuito o fuerza mayor como la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

83. En dicho contexto, corresponde tener en cuenta que Don Martín no ha presentado medios probatorios que determinen que las circunstancias citadas en su recurso de apelación constituyen un hecho fortuito o hecho determinante de tercero; máxime si desde el año 2010, asumió voluntariamente el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental respecto a instalar un sistema de tratamiento biológico de efluentes de limpieza, así como un pozo séptico para los efluentes domésticos de la Unidad Fiscalizable.
84. En efecto, para efectos de considerar lo señalado por Don Martín, éste debió aportar los medios probatorios suficientes para verificar que el evento descrito en sus alegatos es (i) extraordinario, entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño, notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo; (ii) irresistible, como aquel evento que escapa de la esfera de voluntad de los administrados; e, (iii) imprevisible, aquello que no podía ser previsto o advertido. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por Don Martín en este extremo.
85. Así, esta Sala estima conveniente señalar que la presentación de un nuevo instrumento de gestión ambiental para su aprobación ante la Autoridad Certificadora no se constituye como un evento extraordinario, irresistible e imprevisible, debiendo tenerse en cuenta que durante más de diez (10) años, Don Martín vino realizando sus actividades operativas desde la aprobación del PMA 2010; es decir, Don Martín tenía previsto implementar los componentes bajo análisis, incumpliendo dicha obligación al no contar con ellos.
86. En ese sentido, si bien la declaración que actualmente PRODUCE aprobó la actualización de PAMA, se aprecia que esta modificación en los compromisos ambientales asumidos por Don Martín, no invalida el pronunciamiento emitido por la DFAI, ya que la primera instancia tuvo en cuenta las condiciones detectadas por la Autoridad Supervisora durante la Supervisión Regular 2022, las que determinaron en su momento que Don Martín se encontraba obligado a implementar todas las medidas establecidas como compromisos ambientales en su PMA 2010, en concordancia con los impactos ambientales potenciales y medidas de manejo respectivas analizadas por la Autoridad Certificadora.
87. Finalmente, si bien Don Martín considera que el pozo séptico era una tecnología utilizada para el tratamiento de efluentes que son vertidos a un cuerpo receptor, por lo que, su instalación representaba un costo en tiempo y recursos innecesarios, este Colegiado estima necesario recalcar que las estipulaciones establecidas en el PMA 2010 son de obligatorio cumplimiento desde el momento de su aprobación, siendo que el administrado se encontraba en la facultad de gestionar oportunamente una modificación de dicho PAMA 2010 cuando advirtió que no podría cumplir con el cronograma aprobado.

88. En consecuencia, corresponde desestimar los alegatos planteados por Don Martín, al no haberse verificado que la DFAI haya vulnerado los principios alegados.

Sobre la subsanación voluntaria

89. Adicionalmente, Don Martín señala que habría cumplido con subsanar las conductas infractoras al haber retirado de sus compromisos ambientales la implementación de un humedal artificial y un pozo séptico, conforme se apreciaría de su Actualización de PAMA, razón por la cual correspondería desestimar la responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora N° 2, descrita en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
90. Al respecto, corresponde señalar que conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG⁴⁶, la subsanación voluntaria de la conducta infractora con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
91. En ese sentido, de acuerdo con lo manifestado por este Tribunal⁴⁷, para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad administrativa deben concurrir las siguientes condiciones, de forma copulativa:
- **Primera condición:** la subsanación se realiza de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador; esto es, antes de la notificación de la imputación de los cargos.
 - **Segunda condición:** la subsanación se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente. Asimismo, en caso la conducta infractora califica como incumplimiento leve podrá ser consideradas la subsanación de la misma, aun cuando exista requerimiento de la autoridad competente⁴⁸.

⁴⁶ **TUO de la LPAG**
Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

⁴⁷ Ver las Resoluciones Nros. 030-2020-OEFA/TFA-SE del 29 de enero de 2020, 361-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de julio de 2019, 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 04 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 05 de abril de 2018 y 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, entre otras.

⁴⁸ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD**

Artículo 20.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos

20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

20.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la subsanación.

- **Tercera condición:** la subsanación se realiza sobre la Conducta Infractora y sus efectos⁴⁹.
92. Como se observa, el mecanismo de la subsanación voluntaria implica que los administrados cesen la ejecución de la conducta infractora como tal y reviertan las consecuencias o efectos que generó dicha conducta antes del inicio del PAS. De este modo, solo la subsanación antes del PAS constituye una eximente de responsabilidad.
93. Sin embargo, previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para la configuración del mencionado mecanismo, resulta necesario determinar, evidentemente, el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa⁵⁰, no son susceptibles de ser subsanadas.
94. En relación con lo anterior, cabe recordar que las infracciones pueden clasificarse en 4 tipos: i) infracciones instantáneas; ii) infracciones instantáneas con efectos permanentes; iii) infracciones continuadas; e, iv) infracciones permanentes. En virtud de lo expuesto, esta Sala analizará si la conducta realizada por Don Martín se configura dentro del supuesto de eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG.
95. Sobre el particular, resulta importante señalar que la conducta infractora N° 2, materia de análisis, versa en torno al incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en el PMA 2010, respecto a la falta de instalación de un pozo séptico para el tratamiento de los efluentes domésticos. En ese sentido, a criterio

20.3 En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

20.4 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

- a) **Incumplimientos leves:** Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.
- b) **Incumplimientos trascendentes:** Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida o la salud de las personas; (ii) un daño al ecosistema, biodiversidad, la flora o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio. Para la determinación del riesgo se aplica la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables que OEFA apruebe.

⁴⁹ Con relación a la subsanación voluntaria, la *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se indica que:

(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora” (...).

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*, publicada por el Ministerio de Justicia. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante la Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, 07 de junio de 2017, p. 47.

⁵⁰ Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, entre otros.

de este Tribunal⁵¹, **esta conducta antijurídica es de tipo permanente**, en tanto la no se encuentra asociada a un plazo de cumplimiento específico siendo que corresponde a la etapa operativa de la Unidad Fiscalizable y se prolonga por la propia voluntad de Don Martín, al no haber implementado el citado componente.

96. Al respecto, Baca⁵² señala que en las infracciones permanentes existe una voluntad infractora que se mantiene a lo largo del tiempo, pues el tipo infractor no se refiere únicamente a la creación de una situación antijurídica, sino a su mantenimiento a lo largo del tiempo. En este caso, mientras la situación antijurídica persista, también lo hace la voluntad infractora y, por tanto, la infracción sigue consumándose.
97. En la misma línea, López-Urbina⁵³ sostiene que las infracciones permanentes son aquellas donde Don Martín se mantiene en una situación infractora, cuyo mantenimiento le es imputable; ya que, el ilícito se sigue consumando, la infracción se sigue cometiendo y se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica.
98. Sobre el particular, es preciso precisar que, la conducta infractora N° 2 se encuentra contenida en el numeral 3.1. de la RCD N° 006-2018-OEFA/CD, la cual tipifica como infracción incumplir lo establecido en el instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente. En tal sentido, del tipo infractor se desprende que la Autoridad Administrativa debe verificar el incumplimiento de lo establecido en el instrumento vigente en cuestión, lo cual se verifica de la Resolución Directoral.
99. Así, a consideración de este Tribunal, el cumplimiento del compromiso vigente, es decir, la implementación de este componente en la Unidad Fiscalizable y corregir los efectos que generaron daño ambiental por la mencionada conducta era la forma de acreditar la subsanación voluntaria, por lo tanto, la aprobación de la Actualización del PAMA 2024 por parte de PRODUCE antes del inicio del PAS no puede ser considerada como la corrección de las conductas infractoras, sino como un cambio en las obligaciones de Don Martín desde la fecha de aprobación del nuevo instrumento de gestión ambiental en adelante.
100. Por lo antes señalado, esta Sala considera que la situación descrita por Don Martín no puede ser considerada como una subsanación voluntaria de las conductas infractoras analizadas, sino como una modificación de las obligaciones ambientales a cargo del administrado.
101. Finalmente, resulta necesario mencionar que, en el presente caso, no se viene cuestionando la idoneidad de los tratamientos que Don Martín utilizaba fueran o no los correctos para sus actividades productivas o si estos eran los más idóneos para realizar los vertimientos de efluentes que efectuada en el EIP Huaura, pues como se ha mencionado en los considerando precedentes, cuestionar la idoneidad de los

⁵¹ Ver Resolución N° 518-2023-OEFA/TFA-SE del 07 de noviembre de 2023, Resolución N° 577-2024-OEFA/TFA-SE del 13 de agosto de 2024.

⁵² Baca Oneto, Víctor Sebastián: La Retroactividad Favorable en Derecho Administrativo Sancionador. En: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/download/16709/17040>/ P. 41. Consulta: 5 de marzo de 2024.

⁵³ López-Urbina, Carlos. El cómputo del plazo de prescripción en el derecho peruano. Piura: Universidad de Piura, 2015. p. 28.

compromisos ambientales asumidos por Don Martín mediante su PMA 2010 sería vaciar de contenido a las estipulaciones de dicho instrumento y contravenir lo dispuesto por la Autoridad Certificadora.

102. Al respecto, no es competencia del OEFA verificar si los compromisos ambientales aprobados por la Autoridad Certificadora son idóneos respecto al contexto de la Unidad Fiscalizable, sino velar por el cumplimiento de las obligaciones ambientales y los compromisos ambientales tal y como fueron aprobados en el instrumento de gestión ambiental.
103. Asimismo, cabe señalar que, Don Martín tenía conocimiento de sus compromisos ambientales, por lo que resultaba indiscutible que debió actuar con diligencia en las coordinaciones y gestiones necesarias para dar cumplimiento a los mismos, en la forma, modo y plazo que se establezcan, así como modificarlas oportunamente si así lo estimaba conveniente, siendo que Don Martín no tomó ninguna acción desde la aprobación del PMA en mayo de 2010 hasta la presentación de la Actualización del PAMA en diciembre de 2022⁵⁴, siendo que en el transcurso de 12 años no realizó ninguna acción para regularizar su situación de incumplimiento.
104. En ese sentido, se debe indicar que Don Martín, en su calidad de persona jurídica dedicada a actividades pesqueras, es conocedor de las normas que regulan dicha actividad, de las obligaciones fiscalizables a su cargo que se le imponen como titular para operar un EIP y de las consecuencias derivadas de la inobservancia de estas.
105. Por tal motivo, tiene el deber de dar estricto cumplimiento a los dispuesto en tales normas y en sus instrumentos de gestión ambiental, a efectos de no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracciones administrativas.
106. De ahí que, Don Martín no pueda deslindar su responsabilidad en el presente PAS alegando incluso la demora en la tramitación de su nuevo instrumento de gestión ambiental, y otras circunstancias adicionales, toda vez que le correspondía realizar las diligencias necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables, asumidas con la aprobación de su PMA 2010; que, para el caso concreto, era implementar todos los componentes previstos en dicho instrumento, entre los cuales se encontraban el humedal artificial y el pozo séptico; o en su defecto realizar la modificación oportuna de dicho instrumento, es decir, de forma previa a la Supervisión Regular 2022.
107. En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado, y confirmar la Resolución Directoral en el extremo que declaró su responsabilidad administrativa.
108. Adicionalmente, este Colegiado aprecia que Don Martín no ha presentado cuestionamientos referidos al cálculo de la multa, por lo que no al encontrarse vicios de nulidad en el cálculo de la misma, se advierte que la multa impuesta por la comisión de la conducta infractora N° 2 analizada ha sido debidamente calculada por la primera instancia; por lo que, se ratifican los valores otorgados a los

⁵⁴ De acuerdo con la Resolución de aprobación de la Actualización del PAMA 2024, el administrado solicitó la evaluación de la actualización del PAMA mediante escrito de registro N° 00087704-2022-E de fecha 15 de diciembre del 2022,

componentes de la multa relativos al beneficio ilícito, probabilidad de detección y factores para la graduación de sanciones.

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 Resolución Subdirectoral N° 00313-2024-OEFA-DFAI-SFAP del 22 de agosto de 2024 y la Resolución Directoral N° 02157-2024-OEFA-DFAI del 31 de octubre de 2024 que imputó y declaró, respectivamente, la existencia de responsabilidad administrativa de Industrial Don Martín S.A.C., por la comisión de la conducta infractora N° 1, descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, sancionándolo con una multa ascendente a 10,754 (diez con 754/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, al haberse vulnerado el principio del *non bis in ídem*; en consecuencia, **ARCHIVAR** el presente procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO. – CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 02157-2024-OEFA/DFAI del 31 de octubre de 2024 que determinó la responsabilidad administrativa de Industrial Don Martín S.A.C., por la comisión de la conducta infractora N° 2, descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; y, lo sancionó con una multa ascendente a 1,582 (uno con 582/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO.- DISPONER que el monto de la multa total impuesta ascendente a 1,582 (uno con 582/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

CUARTO. – Notificar la presente resolución a Industrial Don Martín S.A.C y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.

[PGALLEGOS]

[UMEDRANO]

[CNEYRA]

[RRAMIREZA]



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 03532953"



03532953