



ADMINISTRADO : SEAFROST S.A.C.
UNIDAD AMBIENTAL : PLANTAS DE ENLATADO Y CONGELADO
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE PAITA,
DEPARTAMENTO DE PIURA
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIA : INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS
AMBIENTALES - EIA

SUMILLA: *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Seafrost S.A.C por la comisión de dos presuntas infracciones tipificadas en el Numeral 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, toda vez que de los medios probatorios que obran en el expediente no se acredita la responsabilidad de dicha empresa respecto de los hechos imputados.*

Lima, 28 de agosto de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral N° 232-2008-PRODUCE/DGEPP del 13 de mayo de 2008, modificada por Resolución Directoral N° 734-2008-PRODUCE/DGEPP¹ del 19 de noviembre de 2008, se otorgó a Seafrost S.A.C. (en adelante, Seafrost) la titularidad de la licencia de operación de una planta de enlatado y una planta de congelado, con capacidades de 748 cajas por turno y 183 toneladas por día, respectivamente, ambas ubicadas en Manzana D, lote 1 – Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.
2. El 30 de marzo de 2012², la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó la supervisión regular al establecimiento industrial pesquero de Seafrost con el objetivo de verificar el cumplimiento de las normas de protección y conservación del medio ambiente en las áreas que comprende dicho establecimiento, así como identificar los riesgos ambientales.
3. En mérito a la referida supervisión, mediante Informe N° 1085-2012-OEFA/DS del 28 de setiembre de 2012³, la Dirección de Supervisión concluyó que Seafrost habría incurrido en presuntas infracciones a la normativa ambiental.

Mediante escrito de fecha 3 de noviembre de 2012⁴, Seafrost informó a la Dirección de Supervisión del OEFA sobre las acciones realizadas para subsanar las observaciones formuladas por la Dirección de Supervisión.



¹ Folio 17 del expediente.

² De acuerdo al Acta de Supervisión Técnico Ambiental N° 0003 (folio 18).

³ Folio 19 al 28 del expediente.

⁴ En el escrito con Registro N° E01-023827, Seafrost S.A.C., entre otras cosas, señaló lo siguiente:

- (i) Los efluentes que se vierten previo tratamiento (trampas de sólidos y sistema de sedimentación) provienen de la limpieza de la materia prima de la planta de enlatado y congelado.
- (ii) Los efluentes industriales no se vierten al cuerpo marino sino que son integrados al proceso productivo. Asimismo, la sanguaza y el caldo de cocinadores son tratados en un sistema conformado por un tanque coagulador, separadora de sólidos y centrífuga. Mientras que el agua de cola es tratada en una planta evaporadora de agua de cola.



5. Con Resolución Subdirectorial N° 671-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 13 de agosto de 2013⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador a Seafrost, imputándole a título de cargo lo siguiente:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción
1	Incumplimiento de compromiso ambiental contenido en su Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Constancia de Verificación Ambiental N° 023-2008-PRODUCE/DIGAAP: En la parte externa del establecimiento industrial pesquero se constató un buzón colector por donde, según manifestó el representante de la empresa, son evacuados sus efluentes industriales, para luego ser descargados por un acantilado y desembocar al mar.	<ul style="list-style-type: none"> • Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por los Decretos Supremos N° 015-2007 y 016-2011-PRODUCE. • Código 73 del Cuadro de Sanciones anexo al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE. 	2 UIT y suspensión de la Licencia de operación x tres (3) días efectivos de procesamiento.
2	Incumplimiento de compromiso ambiental contenido en su Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Constancia de Verificación Ambiental N° 023-2008-PRODUCE/DIGAAP: Se constató que la empresa no habría vertido sus efluentes domésticos por el mismo buzón colector que las aguas residuales, teniendo como destino final el mar.	<ul style="list-style-type: none"> • Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por los Decretos Supremos N° 015-2007 y 016-2011-PRODUCE. • Código 73 del Cuadro de Sanciones anexo al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE. 	2 UIT y suspensión de la Licencia de operación x tres (3) días efectivos de procesamiento.

6. Mediante escrito de fecha 11 de setiembre de 2013⁶, Seafrost presentó sus descargos contra las imputaciones que originaron el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, alegando lo siguiente:

Hecho Imputado N° 1: Los efluentes industriales son evacuados por un buzón colector para luego ser descargados por un acantilado y desembocar al mar

- (i) La única observación efectuada por el supervisor en el Acta de Supervisión Técnico Ambiental N° 0003, consistió en que los efluentes provenientes del proceso eran vertidos al alcantarillado con un escaso tratamiento. Sin embargo, no se cuantificó ni indicó en qué consistiría el tratamiento escaso.
- (ii) El Informe N° 1085-2012-OEFA/DS elaborado por la Dirección de Supervisión desnaturaliza el contenido de la referida Acta, toda vez que no resulta concordante con los hechos que fueron consignados.



- (iii) Los floculantes y coagulantes se utilizan en celdas químicas para aglutinar los sólidos y no en cámaras de sedimentación, como indicaron los inspectores. Además, los sólidos sedimentales se recuperan por diferencia de densidad.
- (iv) El tratamiento completo es para el agua de bombeo que se genera en las plantas de harina y aceite de pescado. Sin embargo, la planta no genera este tipo efluente.
- (v) Las actividades de consumo humano directo no cuentan con límites máximos permisibles de efluentes ni protocolo de monitoreo de efluentes que permitan evaluar la eficiencia del sistema del tratamiento implementado.
- (vi) La empresa indica que ha presentada una adenda al estudio de impacto ambiental con el objetivo de optimizar el tratamiento de sus efluentes industriales y domésticos.

⁵ Notificada el 20 de agosto de 2013 (folios 54 al 61 del expediente).

⁶ Folios 54 al 61 del expediente.



- (iii) La iniciación del presente procedimiento administrativo ha prescindido de las actuaciones previas de investigación establecidas en el numeral 2 del artículo 235° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, LPAG), habiéndose iniciado únicamente en mérito a la subjetividad del supervisor, sin haber analizado si concurrían las circunstancias que justifiquen su inicio.
- (iv) El supervisor no constató que el sistema de tratamiento de los efluentes industriales, integrado por pozos sépticos y tanques de percolación, no fueron implementados, conforme a lo señalado en la Constancia de Verificación Ambiental N° 023-2008-PRODUCE/DIGAAP.
- (v) En relación a lo señalado en el Informe N° 1085-2012-OEFA/DS, respecto a que *"no se evidenció el uso de agente coagulador, por lo que, se presume que no estaría realizando un tratamiento completo de sus efluentes"*, Seafrost señaló que la exigencia de utilizar un agente coagulador para el tratamiento de efluentes de la planta no se encuentra detallada como un compromiso, motivo por el cual no podría aseverarse de forma objetiva que los efluentes no reciben tratamiento.
- (vi) El incumplimiento evidenciado está referido al vertimiento de efluentes industriales y domésticos por un acantilado con destino al mar, cuya competencia corresponde a la Autoridad Nacional del Agua – ANA.

Hecho Imputado N° 2: Los efluentes domésticos son evacuados por el mismo buzón colector que las aguas residuales, teniendo como destino final el mar

- (vii) Lo señalado en el Informe N° 1085-2012-OEFA/DS, respecto a que los efluentes domésticos *"son evacuados a un sistema de pozo séptico y de percolación"* acredita que los efluentes domésticos recibían tratamiento.
- (viii) El hecho imputado se ha sustentado en una presunción pues se respalda en el Informe N° 1085-2012-OEFA/DS, donde se señaló que *"por las características propias de producción de la planta, esta no sería suficiente para albergar todo el efluente doméstico, por lo que se presume que buena parte de este efluente estaría siendo evacuado por el mismo colector que las aguas industriales con destino al mar"*.
- (ix) Se debe tener en cuenta que, de acuerdo al Principio de Presunción de Licitud no puede iniciarse un procedimiento administrativo sancionador ni imponerse una sanción sobre la base de una inferencia o una sospecha, por más razonable o lógico que pueda ser el planteamiento mental seguido por la Administración. Además, tampoco puede imponerse al administrado la carga de probar su propia inocencia.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 7. El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar:
 - (i) Si Seafrost evacuó sus efluentes industriales por un buzón colector para luego ser descargados por un acantilado y desembocar al mar.





- (ii) Si Seafrost evacuó sus efluentes domésticos por el mismo buzón colector que las aguas residuales, teniendo como destino el mar.
- (iii) De ser el caso, las medidas correctivas que correspondan.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procesales aplicables al procedimiento administrativo sancionador

8. Mediante la Ley N° 30230, publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
9. El artículo 19° de la Ley N° 30230 establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones:
 - a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
 - c) Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Para estos supuestos excepcionales, se dispuso se tramitaría conforme al RPAS, aplicándose el total de la multa calculada.

10. En concordancia a lo señalado, en el artículo 2° y 4° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se dispuso que tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:



- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
- (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su



incumplimiento, la multa que corresponda. En el caso de multas tasadas (o fijas) no aplica la reducción del 50% (cincuenta por ciento).

11. Asimismo, de acuerdo al artículo 6° del mencionado Reglamento, lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el artículo 199° de la LPAG, los artículos 21° y 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA), y los artículos 40° y 41° del RPAS.
12. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una resolución que determina la responsabilidad administrativa y ordene las medidas correctivas respectivas, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una resolución que sancione y aplique multas coercitivas.

IV. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

IV.1 Hechos Imputados N° 1 y 2: Incumplimiento de los compromisos ambientales contenidos en los estudios de impacto ambiental

13. Los compromisos ambientales asumidos por los agentes económicos del sector pesquero están contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente; dichos instrumentos son el Estudio de Impacto Ambiental – EIA, el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA, el Plan de Manejo Ambiental – PMA, entre otros.
14. De acuerdo con lo señalado en el artículo 25° de la LGA¹⁴ y el artículo 151° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 023-2006-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca¹⁵ (en adelante, RLGP), el EIA es un instrumento que contiene la descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos e indirectos que previsiblemente la actividad tendrá sobre el ambiente dentro de un periodo corto o a largo plazo. Asimismo, en su calidad de



Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo 25°.- De los Estudios de Impacto Ambiental

Los Estudios de Impacto Ambiental - EIA son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos o indirectos previsibles de dicha actividad en el medio ambiente físico y social, a corto y largo plazo, así como la evaluación técnica de los mismos. Deben indicar las medidas necesarias para evitar o reducir el daño a niveles tolerables e incluirá un breve resumen del estudio para efectos de su publicidad. La ley de la materia señala los demás requisitos que deban contener los EIA.

¹⁴ **Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 023-2006-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca**
Artículo 151°.- Definiciones

Para los efectos de la Ley, del presente Reglamento y de las demás disposiciones legales y reglamentarias concordantes, los términos que a continuación se especifican tienen el significado siguiente:

(...)

Estudio de Impacto Ambiental (EIA).- Estudio de evaluación, descripción y determinación de impactos de los aspectos físicos, químicos, biológicos, sociales, económicos y culturales en el área de influencia del proyecto, realizado con la finalidad de determinar las condiciones existentes y capacidades del entorno, analizar el ecosistema y prever los riesgos directos e indirectos y efectos de la ejecución del proyecto, indicando las medidas de prevención de la contaminación, las de control y las acciones de conservación a aplicarse para lograr un desarrollo armónico entre la actividad pesquera y el ambiente.



instrumento de gestión ambiental, el EIA incorpora aquellos programas y compromisos que tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas, conforme a lo establecido en el artículo 18° de la LGA¹⁶.

15. En este contexto, el artículo 6° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental¹⁷ (en adelante, Ley del SEIA) prevé que dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del EIA. Esta etapa consiste en la evaluación del estudio original presentado, la misma que una vez culminada dará lugar a la emisión de un informe técnico-legal sustentando la evaluación realizada por la autoridad competente.
16. En efecto, en el marco de lo indicado en el artículo 12° de la Ley del SEIA¹⁸, dicha autoridad se encuentra autorizada a formular observaciones al estudio original, las mismas que una vez absueltas por el titular formarán parte del instrumento de gestión ambiental que se apruebe. En concordancia con ello, el artículo 50° del referido cuerpo normativo¹⁹ establece que toda la documentación presentada en el marco del sistema de evaluación del impacto ambiental tiene el carácter de declaración jurada para todos sus efectos legales.
17. Conforme lo anterior, la formulación del EIA, el levantamiento de observaciones y toda documentación presentada al interior del procedimiento de aprobación integran el EIA finalmente aprobado.

¹⁶ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

Artículo 18°.- Del cumplimiento de los instrumentos

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

¹⁷ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 6°.- Procedimiento para la certificación ambiental

El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:

1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Revisión del estudio de impacto ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

¹⁸ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 12°.- Resolución de certificación ambiental o expedición del Informe Ambiental

12.1 Culminada la evaluación de los instrumentos de gestión ambiental, se elaborará un informe técnico-legal que sustente la evaluación que haga la autoridad indicando las consideraciones que apoyan la decisión, así como las obligaciones adicionales surgidas de dicha evaluación si las hubiera. Dicho informe será público. Con base en tal informe, la autoridad competente, expedirá la Resolución motivada, correspondiente.

12.2 La Resolución que aprueba el instrumento de gestión ambiental constituirá la certificación ambiental, quedando así autorizada la ejecución de la acción o proyecto propuesto.

12.3 Para el caso de una evaluación ambiental estratégica, el MINAM emitirá un Informe Ambiental que lo pondrá a consideración del proponente para que éste, de ser el caso, realice los ajustes correspondientes de manera previa a su adopción definitiva.

¹⁹ Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

Artículo 50°.- Suscripción de los estudios ambientales

Los estudios ambientales, anexos y demás documentación complementaria, deben estar suscritos por el titular y los profesionales responsables por su elaboración; asimismo, el estudio ambiental debe ser suscrito por los representantes de la consultora a cargo de su elaboración. Toda la documentación presentada en el marco del SEIA tiene el carácter de declaración jurada para todos sus efectos legales, por lo que el titular, los representantes de la consultora que la elabora, y los demás profesionales que la suscriben son responsables por la veracidad de sus contenido.





18. Por tanto, una vez obtenida la Certificación Ambiental, en concordancia con lo señalado en los artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental – Ley N° 27446, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM²⁰, será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el EIA, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.
19. De acuerdo a lo señalado, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en el EIA se derivan del compromiso libremente asumido por la administrada. Por consiguiente, a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado del instrumento de gestión ambiental antes mencionado, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones contenidas en el estudio ambiental de que se trate.
20. La planta de enlatado de Seafrost cuenta con un EIA, calificado favorablemente mediante Oficio N° 018-2006-PRODUCE/DINAMA y aprobado mediante Certificado Ambiental N° 001-2006-PRODUCE/DINAMA del 10 de enero de 2006²¹.
21. El artículo 78° del RLGP²² señala que los titulares de las empresas 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. En tal sentido, están obligados a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final.

20

Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446

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.

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 señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento 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. (El subrayado es nuestro)

21

Folio 73 del expediente.

22

Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca

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

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



22. El artículo 77° de la LGP²³ establece que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su reglamento o demás disposiciones sobre la materia.
23. En tal sentido, el numeral 73 del artículo 134° del RLGP²⁴ establece que constituye infracción el incumplimiento de los compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros), así como de las obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad competente.
24. Del análisis del citado numeral, se advierte que para que se incurra en la referida infracción, es necesario que se presenten las siguientes condiciones:
 - a) Debe tratarse de un compromiso ambiental contenido en un instrumento ambiental o una obligación ambiental aprobada por la autoridad competente; y,
 - b) Debe acreditarse el incumplimiento del compromiso ambiental.
25. En ese sentido, con el objeto de verificar la configuración de los ilícitos administrativos materia del presente procedimiento, seguidamente se analizarán cada uno de los elementos indicados precedentemente.

IV.1.1 **Imputación N° 1: los efluentes industriales son evacuados por un buzón colector para luego ser descargados por un acantilado y desembocar al mar.**

a) Compromiso ambiental asumido en el instrumento de gestión ambiental

26. En el Estudio de Impacto Ambiental - EIA²⁵ para la "Ampliación de una planta de congelados e instalación de una planta de enlatado", presentado el 25 de mayo de 2007, aprobado mediante Certificado Ambiental N° 078-2007-PRODUCE/DIGAAP del 18 de octubre de 2007, se indicó que los efluentes industriales generados durante el lavado de la materia prima tienen como destino final el regado de las áreas verdes de la planta, previo tratamiento a través de utilización de rejillas horizontales, trampa separadora de sólidos, rejillas verticales y cámara de sedimentación (pozo séptico), conforme se detalla a continuación:

"Estudio de Impacto Ambiental – EIA para la "Ampliación de una planta de congelados e instalación de una planta de enlatados", aprobado mediante Certificado Ambiental N° 078-2007-PRODUCE/DIGAAP, y respecto del cual se emitió la Resolución Directoral N° 232-2008-PRODUCE/DGEPP, que autoriza a Seafrost S.A.C. a efectuar el aumento de la capacidad instalada de su planta de congelado y la instalación de una planta de enlatado"



Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca

Artículo 77°.- Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado mediante Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca

Artículo 134°.- Infracciones

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

(...)

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

²⁵ Folio 125 del estudio de impacto ambiental. Ver folio 89 del expediente.



VI. PROGRAMA DE MANEJO AMBIENTAL

Para prevenir, minimizar o mitigar los impactos negativos que pueda generar la actividad, la empresa SEAFROST S.A.C. implementará el siguiente Programa de Manejo Ambiental: (...)

DESCRIPCIÓN DEL SISTEMA DE TRATAMIENTO DE EFLUENTES

Los diferentes efluentes de la planta de congelados, enlatados y deshidratados serán tratados de la siguiente manera:

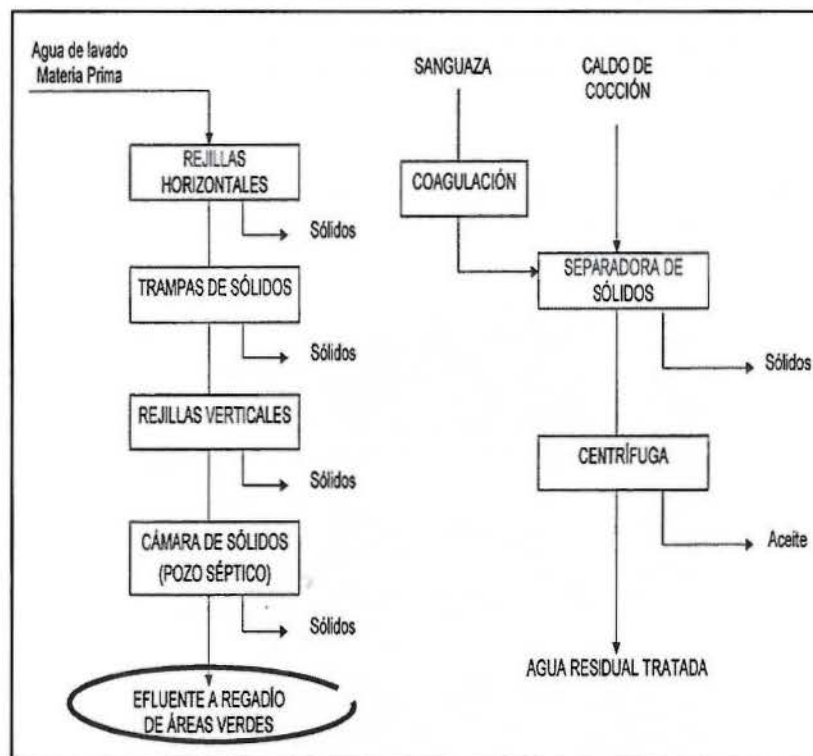
TRATAMIENTO DEL AGUA DE LAVADO DE MATERIA PRIMA

- 1*) En el desagüe de las salas de procesos, se pondrán rejillas horizontales para separar los sólidos orgánicos gruesos.
- 2*) Luego el efluente pasará por trampas separadoras de sólidos. Las trampas separadoras de sólidos contendrán canastillas provistas de mallas que disminuirán de 5mm a 1 mm de abertura. Al final de las canaletas se instalarán mallas verticales, cuyas aberturas disminuirán de 5 mm a 1 mm.
- 3*) El efluente descargará a una cámara de sedimentación cerrada (pozo séptico), el agua sobrenadante se empleará para el riego de las áreas verdes de la planta.

[Subrayado agregado]

27. El destino final de los efluentes provenientes del lavado de la materia de la planta de Seafrost, fue representado gráficamente por la empresa en el Flujograma del tratamiento de efluentes que forma parte del EIA²⁶, conforme se muestra a continuación:

Gráfico N° 1: Diagrama de flujo del tratamiento de efluentes



28. Como se aprecia, la exigencia referida a que los efluentes industriales del agua de lavado de la materia prima tuviesen como destino final el riego de las áreas verdes de la planta, previo tratamiento, se origina en el compromiso ambiental libremente asumido por Seafrost en el EIA, aprobado mediante Certificado Ambiental N° 078-2007-PRODUCE/DIGAAP.

²⁶ Folio 126 del estudio de impacto ambiental. Ver folio 86 del expediente.



b) Análisis del hecho detectado

29. En el Acta de Supervisión Técnico Ambiental N° 0003²⁷ del 30 de marzo de 2012, elaborada durante la supervisión realizada el 30 de marzo de 2012 a la planta de congelado y enlatado de Seafrost, la Dirección de Supervisión indicó haber constatado que los efluentes industriales de la referida empresa eran vertidos al acantilado, conforme se detalla a continuación:

"ACTA DE SUPERVISIÓN TÉCNICO AMBIENTAL N° 003

(...)

Durante la supervisión se encontró a la planta procesando el recurso pota, durante la verificación se observó que los efluentes provenientes del proceso se vierten al acantilado con un escaso tratamiento (...)"

[Resaltado agregado]

30. Complementariamente, en el Informe N° 1085-2012-OEFA/DS del 28 de setiembre de 2012²⁸, la Dirección de Supervisión precisó que la descarga al acantilado de los efluentes industriales fue una afirmación efectuada durante la supervisión por el representante de Seafrost, conforme se detalla:

"INFORME N° 1085-2012-OEFA/DS

Efluentes:

4.2.3 Continuando con el recorrido de los efluentes industriales, se llegó a un buzón colector ubicado en el parte externa de la empresa, por donde según manifestó el representante del administrado, son evacuados sus efluentes (...)"

[Resaltado agregado]

31. La conducta descrita se sustentó en las fotografías tomadas durante la inspección, las mismas que forman parte del informe de supervisión, en las cuales se observa lo siguiente:



Foto N° 4.- Buzón colector en la parte externa el EIP SEAFROST S.A.C.



²⁷ Folio 18 del expediente.

²⁸ Folio 25 del expediente.



Foto 6.- Acantilado por donde vierten sus efluentes los establecimientos industriales pesqueros instalados en esta zona (Zona Industrial II Paita), en donde Seafrost es uno de ellos

32. Como puede verse, si bien en el Acta de Supervisión Técnico Ambiental N° 0003 del 30 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión indicó de forma sucinta que los efluentes industriales de Seafrost fueron vertidos al acantilado, en el Informe N° 1085-2012-OEFA/DS del 28 de setiembre de 2012, que contiene el análisis de los hechos verificados por el supervisor, la Dirección de Supervisión detalló que quien reveló que el presunto ilícito administrativo era realizado por Seafrost fue el representante del administrado.
33. Asimismo, de la revisión de la vista fotográfica N° 6, si bien se observa la descarga de efluentes al acantilado, en la reseña de dicha fotografía la Dirección de Supervisión indicó que en el acantilado se verterían los efluentes de todos los establecimientos industriales pesqueros instalados en la zona industrial II Paita.
34. En ese orden de ideas, se evidencia que si bien al momento de la supervisión la Dirección de Supervisión verificó el vertimiento de efluentes industriales al acantilado, la responsabilidad de Seafrost respecto a dicho vertimiento no fue un hecho corroborado por los supervisores sino una declaración efectuada por un trabajador.
35. La circunstancia descrita impide a esta Dirección determinar de manera fehaciente quién realizó el vertimiento de los efluentes industriales al acantilado, materia de la presente imputación.



36. Al respecto, el principio de causalidad recogido en el numeral 8 del artículo 230²⁹ de la LPAG, establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable. De acuerdo a la doctrina nacional el referido principio exige "(...) la personalidad de las sanciones, entendida como, la asunción de la responsabilidad debe corresponder en quien incurrió en la

²⁹

Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General
Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora

(...)

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



*conducta prohibida por ley; y no ser sancionado por hechos cometidos por otros (...)*³⁰.

37. De otro lado, es preciso tener en consideración que la razón por la cual el contenido de las actas y los informes de supervisión tienen valor probatorio se debe a que son hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y se precisan en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes³¹.
38. Sin embargo, de lo señalado en el Acta de Supervisión Técnico Ambiental N° 0003 y el Informe de Supervisión 1085-2012-OEFA/DS, se aprecia que la presunta conducta infractora en la que habría incurrido Seafrost (vertimiento de efluentes industriales a un acantilado) no fue verificada por el supervisor, sino que constituye una declaración realizada por un trabajador de la empresa, la misma que no fue corroborada durante la supervisión, y respecto de la cual no obra medio probatorio alguno que permita a esta Dirección verificar dicha declaración, siendo por ello insuficiente para fundamentar una responsabilidad administrativa³². Asumir lo contrario, supondría avalar declaraciones sin mayor sustento que las apreciaciones subjetivas de los denunciantes.
39. Por consiguiente, no habiéndose acreditado el incumplimiento del compromiso ambiental asumido por Seafrost en su EIA, condición indispensable para que se configure la infracción tipificada en el artículo 73° del RLGP, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse sobre los demás descargos alegados por Seafrost.

IV.1.2 **Imputación N° 2: los efluentes domésticos son evacuados por el mismo buzón colector que las aguas residuales teniendo como destino final el mar.**

a) Compromiso ambiental asumido en el instrumento de gestión ambiental

40. En la Memoria Descriptiva del EIA para la "Ampliación de una planta de congelados e instalación de una planta de enlatado"³³, aprobado mediante Certificado Ambiental N°



MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Quinta Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2006. p 634

³¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

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

Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA

Artículo 16°.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

³² Sobre la confesión, MUÑOZ CONDE señala lo siguiente:

"(...) la prueba de la confesión sea mirada con recelo en la moderna doctrina procesal y que incluso en muchos países, como Japón esté prohibido como medio probatorio único en el que basar una condena, y en otros muchos la praxis jurisprudencial se ha encargado de dotarla de todo tipo de garantías, negando normalmente el carácter de prueba a la confesión prestada ante la policía, pero no ratificada luego ante el Juez, o requiriendo además sea corroborada por otras pruebas que confirmen lo que el acusado haya voluntariamente declarado". (MUÑOZ CONDE, Francisco, De las prohibiciones probatorias del Derecho procesal penal del enemigo En: Revista Penal N° 23, enero 2009, p 75).

³³ Folio 305 y 306 del estudio de impacto ambiental. Ver folio 95 y 96 del expediente.



078-2007-PRODUCE/DIGAAP del 18 de octubre de 2007, Seafrost indicó que los efluentes domésticos tratados son utilizados para la arborización y sembrío de arbustos, conforme se detalla a continuación:

"Estudio de Impacto Ambiental – EIA para la "Ampliación de una planta de congelados e instalación de una planta de enlatados", aprobado mediante Certificado Ambiental N° 078-2007-PRODUCE/DIGAAP, y respecto del cual se emitió la Resolución Directoral N° 232-2008-PRODUCE/DGEPP, que autoriza a Seafrost S.A.C. a efectuar el aumento de la capacidad instalada de su planta de congelado y la instalación de una planta de enlatado.

MEMORIA DESCRIPTIVA

(...)

3.2 RED DE ALCANTARILLADO

Comprende el sistema de alcantarillado doméstico, sirve para cubrir las necesidades del personal estable y eventual de la planta.

El sistema está compuesto por una red general interconectadas entre cajas de registro de mampostería y/o concreto que descargarán a unas unidades de tratamiento primario mediante tanques sépticos, cuyos afluentes se verterán a tuberías de percolación de (...)

Las tuberías se instalan a todo lo largo de los linderos de la planta para desarrollar el sembrío de arbustos o cerco vivo o cortina rompe vientos, donde **los desagües ya tratados se pierden por infiltración y por la irrigación de la mencionada arborización** dándose así un uso adecuado a los desagües domésticos sin ocasionar riesgo alguno de contaminación ni problemas con vecinos ni autoridades locales".

[Resaltado agregado]

41. De lo citado precedentemente, se aprecia que la exigencia referida a que los efluentes domésticos de Seafrost tuviesen como destino final la arborización previo tratamiento, se origina en el compromiso ambiental libremente asumido por Seafrost en su EIA, aprobado mediante Certificado Ambiental N° 078-2007-PRODUCE/DIGAAP.

b) Análisis del hecho detectado

42. En el Informe N° 1085-2012-OEFA/DS del 28 de setiembre de 2012³⁴, elaborado en mérito a la supervisión realizada el 30 de marzo de 2012, la Dirección de Supervisión indicó que presuntamente los efluentes domésticos habrían sido vertidos al mar, conforme se detalla a continuación:

"INFORME N° 1085-2012-OEFA/DS

Efluentes:

4.2.4. Los efluentes domésticos que se generan fluyen a través de una línea independiente a la del proceso y son evacuados a un sistema de pozo séptico y de percolación, sin embargo por las características de producción de la planta, ésta no sería suficiente para albergar todo el efluente domésticos generado, por lo que se presume que buena parte de este efluente estaría siendo evacuado por el mismo buzón colector que las aguas industriales con destino al mar.

[Resaltado agregado]

43. De lo consignado en el informe citado precedentemente, se evidencia que durante la supervisión efectuada el 30 de marzo de 2012, los supervisores no verificaron que los efluentes domésticos generados por la planta de Seafrost hubiesen sido derivados al medio marino, sino que dicho ilícito administrativo se sustentó en una presunción.



³⁴ Folio 24 del expediente.



44. Asimismo, de los actuados en el expediente no obra medio probatorio alguno que permita a esta Dirección verificar que Seafrost efectuó el vertimiento de sus efluentes domésticos al medio marino.
45. Sobre el particular, el Principio de Presunción Licitud consagrado en el numeral 9 del artículo 230° de la LPAG³⁵ establece que las Entidades deben presumir que los administrados actúan apegados a sus deberes, mientras no cuenten con evidencia en contrario.
46. En relación al Principio de Presunción de Licitud, la doctrina nacional ha señalado que conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere, entre otros atributos, *"no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente. Un administrado no puede ser sancionado sobre la base de una inferencia, de una sospecha, por falta de apersonamiento o por la absolución de los cargos, por más razonable que pueda ser el planteamiento mental seguido por la autoridad"*³⁶.
47. En ese sentido, dicho precepto es la expresión en sede administrativa del Principio de Presunción de Inocencia, que obliga a la Administración a probar todos los elementos que configuran el hecho ilícito. Dicho de otra forma, en aplicación del Principio de Presunción de Licitud, la Administración debe presumir siempre la buena fe y la legalidad de los actos que realizan los administrados, no siendo suficiente para desvirtuar dicha presunción las sospechas, suposiciones o indicios respecto del presunto ilícito administrativo, sino que esta sólo puede ser destruida mediante la probanza respectiva de la imputación.
48. En consecuencia, al no existir en el expediente medio probatorio alguno que permita acreditar que Seafrost efectuó el vertimiento de sus efluentes domésticos al medio marino, en atención al Principio de Presunción de Licitud, corresponde presumir que Seafrost actuó conforme al ordenamiento legal vigente.
49. Por lo expuesto, no habiéndose acreditado en el presente procedimiento, el incumplimiento del compromiso ambiental asumido por Seafrost en su EIA, elemento indispensable para que se configure la infracción tipificada en el artículo 73 del RLGP, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse sobre los demás descargos alegados por Seafrost.
50. Sin perjuicio de lo antes referido, cabe mencionar que lo señalado en la presente resolución no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, aspecto que puede ser materia de acciones de supervisión y fiscalización en posteriores inspecciones de campo.

³⁵ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales (...)

9. Presunción de Licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario

³⁶ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Editorial Gaceta Jurídica, Décima Edición 2014, p 784.




En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Seafrost S.A.C. respecto de las siguientes imputaciones:

N°	Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la eventual infracción y sanción	Eventual sanción
1	Incumplimiento de compromiso ambiental contenido en su Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Constancia de Verificación Ambiental N° 023-2008-PRODUCE/DIGAAP: En la parte externa del establecimiento industrial pesquero se constató un buzón colector por donde, según manifestó el representante de la empresa, son evacuados sus efluentes industriales, para luego ser descargados por un acantilado y desembocar al mar.	<ul style="list-style-type: none"> • Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por los Decretos Supremos N° 015-2007 y 016-2011-PRODUCE. • Código 73 del Cuadro de Sanciones anexo al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE. 	2 UIT y suspensión de la Licencia de operación x tres (3) días efectivos de procesamiento.
2	Incumplimiento de compromiso ambiental contenido en su Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Constancia de Verificación Ambiental N° 023-2008-PRODUCE/DIGAAP: Se constató que la empresa no habría vertido sus efluentes domésticos por el mismo buzón colector que las aguas residuales, teniendo como destino final el mar.	<ul style="list-style-type: none"> • Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por los Decretos Supremos N° 015-2007 y 016-2011-PRODUCE. • Código 73 del Cuadro de Sanciones anexo al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE. 	2 UIT y suspensión de la Licencia de operación x tres (3) días efectivos de procesamiento.

Regístrese y comuníquese.



María Luisa Egúsqiza Mori
 Directora de Fiscalización, Sanción y
 Aplicación de Incentivos
 Organismo de Evaluación y
 Fiscalización Ambiental - OEFA

