



EXPEDIENTE : 1616-2010-PRODUCE/CAS
ADMINISTRADO : TECNOLOGÍAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.¹
UNIDAD AMBIENTAL : PLANTA DE HARINA RESIDUAL
UBICACIÓN : DISTRITO DE PARACAS, PROVINCIA DE PISCO Y DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIA : INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS AMBIENTALES

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. por la comisión de las siguientes infracciones:*

- (i) *No contar con un sistema de lavado con agua tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado, conforme a lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental, incurriendo en la infracción tipificada 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° 015-2007-PRODUCE.*
- (ii) *No contar con mangas de lona para la recuperación de finos harina en los ciclones de su establecimiento industrial pesquero, conforme a lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental, incurriendo en la infracción tipificada 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° 015-2007-PRODUCE.*

Asimismo, se ordena como medidas correctivas que Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. cumpla con lo siguiente:

- (i) *Implementar mangas de lona en los ciclones de su establecimiento industrial pesquero dentro del plazo de setenta y cinco (75) días calendarios, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.*



(ii) *Realizar y presentar dos (2) monitoreos de emisiones en fuentes fijas y dos (2) de calidad de aire de su planta de harina residual, conforme a los parámetros y procedimientos establecidos en el Protocolo para el Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y de Calidad de Aire de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y de Harina de Residuos Hidrobiológicos, aprobado por Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE. Los ensayos de monitoreo deberán realizarse durante la primera y segunda semana de operación, una vez vencido el plazo para la implementación de las mangas de lona.*

Lima, 12 de septiembre de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa² del 11 de agosto de 2010, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Ministerio de la Producción - PRODUCE (en adelante, DIGAAP) inició un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Tecnologías en Favor del Medio Ambiente

¹ Con RUC N° 20512448187.

² Notificado *in situ* el 11 de agosto de 2010.



S.A.C. (en adelante, TECFAMA)³ por presuntos incumplimientos a los compromisos ambientales asumidos en su Estudio de Impacto Ambiental (en lo sucesivo, EIA), relacionados al tratamiento de gases y recuperación de finos, incurriendo en presuntas infracciones previstas en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE (en adelante, RLGP).

- 2. En mérito a la referida diligencia, mediante Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa⁴ del 19 de agosto de 2010 la DIGAAP constató que durante el operativo de seguimiento, control y vigilancia efectuado el 11 de agosto de 2010, TECFAMA no disponía de un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado; y que los ciclones no estaban provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, con lo cual incumpliría los compromisos ambientales asumidos en su EIA.
- 3. Por Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI⁵ del 27 de agosto de 2010, el Ministerio de la Producción dispuso como medida cautelar la suspensión del derecho administrativo (Licencia de Operación) del establecimiento industrial pesquero de harina residual de la empresa TECFAMA hasta que cumpla con los compromisos ambientales. El 12 de junio de 2012, la referida resolución fue declarada nula por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, TFA) mediante Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA⁶.
- 4. Mediante Resolución Subdirectorial N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI⁷ del 21 de febrero de 2014⁸, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA precisó la imputación de cargos realizada mediante Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, conforme se detalla a continuación:

N°	Hecho imputado	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	TECFAMA no contaría con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.	Sub código 73.1 del Código 73 del Cuadro de Sanciones anexo al Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 005-2008-PRODUCE.	5 UIT Suspensión de la licencia de operación hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos.



³ De conformidad con lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 175-2007-PRODUCE/DFEPP del 27 de marzo de 2007, se otorga a TECFAMA, licencia para operar una planta de harina de pescado residual con una capacidad instalada de cinco (5) toneladas/hora en la Av. Los Martillos en el Km. 15.5 de la Carretera Pisco – Paracas del distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica.

⁴ Ver folios 6 del expediente.

⁵ Ver folios 20 al 21 del expediente.

⁶ En el considerando 13 de la Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA, notificada el 19 de junio de 2012 (folio 101 del expediente), el Tribunal de Fiscalización Ambiental señaló que la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI vulneró el Principio del Debido Procedimiento toda vez que no se pronunció sobre los descargos presentados por TECFAMA el 18 de agosto de 2010 con N° 00065004-2010, razón por la cual dicha resolución directoral incurrió en causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444.

⁷ Ver folios 128 al 133 del expediente.

⁸ Notificada el 28 de febrero de 2014. Ver folio 134 del expediente.



2	En el establecimiento industrial pesquero de TECFAMA, los ciclones no estarían provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.	Sub código 73.1 del Código 73 del Cuadro de Sanciones anexo al Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, modificado por el Decreto Supremo N° 005-2008-PRODUCE.	5 UIT Suspensión de la licencia de operación hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos.
---	---	---	--	--

5. El 19 de agosto de 2010⁹ y 21 de marzo de 2014¹⁰, TECFAMA presentó sus descargos contra las imputaciones efectuadas, señalando lo siguiente:

- (i) Contrató el servicio de fabricación, montaje y puesta en operación de un secador rotadisco a vapor, el cual formaría parte de sus planes para el tratamiento de gases y finos. Dicho tratamiento aprovecharía el vapor para ser utilizado en la Planta de Agua de Cola, evitando que sea liberado al exterior, por lo que no sería necesario instalar la torre para el tratamiento de gases y finos.
- (ii) Concluyó con la instalación de un cilindro de doble pared, faltando solamente culminar la fabricación de otros equipos, lo que se acreditaría mediante fotografías presentadas en sus escritos.
- (iii) Interpuso una demanda contenciosa administrativa contra la Resolución del TFA N° 090-2012-OEFA/TFA, que declaró nula la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, emitida por la DIGSECOVI. Por consiguiente, el OEFA debía emitir una resolución inhibitoria hasta que el órgano jurisdiccional emita una resolución definitiva.
- (iv) El Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, el Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI y la Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA señalan que el administrado habría cometido una infracción y no dos, como se imputa en la Resolución Subdirectoral N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI, deviniendo esta en nula.

II. CUESTIONES PREVIAS

II.1 Competencia del OEFA

Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, el MINAM)¹¹, se creó el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.



⁹ Presentado con Registro N° 65004. Ver folios 8 al 16 del expediente.

¹⁰ Presentado con Registro N° 013019. Ver folios 136 al 142 del expediente.

¹¹ Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente. Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de organismos públicos adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

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



7. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹² (en lo sucesivo, Ley del SINEFA), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al MINAM y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
8. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA¹³, dispuso que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se determinarían las entidades que debían transferir sus funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental al OEFA.
9. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹⁴ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industrial y pesquería del Ministerio de la Producción – PRODUCE al OEFA. Por Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD¹⁵ se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector pesquería el 16 de marzo de 2012¹⁶.
10. Adicionalmente, el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁷, y el artículo 6° y la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento del Procedimiento

¹² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011.

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

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

Artículo 11°.- Funciones generales

(...)

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

¹³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011.

Disposiciones Complementarias Finales.

Primera.- (...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia. (...).

¹⁴ Publicado el 3 de junio de 2011 en el Diario Oficial El Peruano.

¹⁵ Publicada el 17 de marzo de 2012 en el Diario Oficial El Peruano.

¹⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD.

Artículo 2°.- Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia

Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

¹⁷ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

Artículo 40°.- Funciones de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

La Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:

(...)

n) Imponer las sanciones administrativas y/o medidas correctivas que correspondan, en el marco de los procedimientos sancionadores que se inicien en esta dirección; por tanto, se constituye en la primera instancia administrativa.





Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD¹⁸, establecen que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, la Dirección) es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, y constituye la primera instancia administrativa.

II.2 Normas procesales aplicables al procedimiento administrativo sancionador

11. 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.
12. 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.

13. En concordancia a lo señalado, en el artículo 2° 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

¹⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

(...)

c) **Autoridad Decisoria:** Es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

Disposiciones Complementarias Finales

Tercera.- Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador

Conforme a la actual estructura orgánica del OEFA entiéndase que:

(...)

c) la Autoridad Decisoria es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.



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).
14. 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.
15. 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 primera resolución que declare la existencia de responsabilidad administrativa y ordene, de corresponder, una medida correctiva.
- (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa y le aplique multas coercitivas.

II.3 El pedido de inhibición de la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador

16. TECFAMA refiere en sus descargos que ha interpuesto demanda contenciosa administrativa contra la Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA¹⁹, por lo que el OEFA debe emitir una resolución inhibiéndose de continuar con la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador hasta que el órgano jurisdiccional emita una resolución definitiva²⁰.
17. El artículo 64° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General²¹ (en adelante, LPAG) señala que si durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad

Como se ha señalado, mediante dicha resolución, el Tribunal de Fiscalización Ambiental declaró nula la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, la que a su vez dispuso como medida cautelar la suspensión de la licencia de operación de TECFAMA.

Mediante Resolución N° 2 del 6 de mayo de 2013 se tiene por contestada la demanda presentada por OEFA, siendo que con fecha 23 de diciembre de 2013 se ha remitido el expediente administrativo (Expediente N° 6370-2012 seguido ante el 10° Juzgado Contencioso Administrativo de Lima).

²¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 64.- Conflicto con la función jurisdiccional

64.1 Cuando, durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre las actuaciones realizadas.

64.2 Recibida la comunicación, y sólo si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos, la autoridad competente para la resolución del procedimiento podrá determinar su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio.

La resolución inhibitoria es elevada en consulta al superior jerárquico, si lo hubiere, aun cuando no medie apelación. Si es confirmada la resolución inhibitoria es comunicada al Procurador Público correspondiente para que, de ser el caso y convenir a los intereses del Estado, se apersona al proceso.





administrativa toma conocimiento que en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, podrá determinar su inhibición solo si estima que existe una estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos.

18. Al respecto, la doctrina nacional²² ha señalado que para que proceda la inhibición, la norma en comentario exige que se presenten los siguientes elementos:
 - (i) Una cuestión contenciosa suscitada entre dos particulares dentro de un procedimiento administrativo, es decir, que el conflicto surja durante el desarrollo del procedimiento (no antes ni después), tramitándose en ambas vías procesos que mantienen vinculación.
 - (ii) Que el contenido esencial de la materia discutida sea inherente al derecho privado y regulado conforme a sus normas, y no de derecho público.
 - (iii) Necesidad objetiva de obtener el pronunciamiento judicial previo para poder resolver el asunto planteado ante la administración, de modo que lo resuelto en la vía judicial sea supuesto de hecho para la resolución del caso administrativo.
 - (iv) Que entre la materia judicial y la administrativa deba existir identidad entre las partes que están en el procedimiento administrativo, identidad entre los hechos que se vienen instruyendo en ambos procedimientos, y además los fundamentos de las pretensiones deben también ser los mismos.
19. Como puede apreciarse, la mencionada norma faculta a la Administración para que evalúe la posibilidad de inhibirse en la tramitación de un procedimiento administrativo, siempre que estime que existe una estricta identidad de los referidos aspectos.
20. En el presente caso, de la revisión de los actuados en el expediente, se advierte lo siguiente:
 - a) La cuestión contenciosa (demanda contenciosa administrativa interpuesta por TECFAMA contra la Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA) no se encuentra referida a relaciones de derecho privado, sino a la validez de una medida cautelar ordenada por la Administración.



No existe la necesidad objetiva de obtener un pronunciamiento judicial previo para poder resolver el presente procedimiento administrativo sancionador, pues la pretensión que se discute en sede jurisdiccional se encuentra relacionada con la medida cautelar impuesta en su momento al administrado. Dicha medida cautelar no subsiste a la fecha, puesto que la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI²³ fue declarada nula por el TFA, no habiéndose emitido una nueva medida cautelar. Por el contrario, el presente proceso administrativo sancionador tiene por objeto determinar la existencia de responsabilidad administrativa de TECFAMA por el presunto incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en su EIA.

²² MORON URBINA, Juan Carlos. COMENTARIOS A LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL. Gaceta Jurídica. Décima Edición, 2014. Pág. 345 a 347.

²³ Esta resolución dispuso como medida cautelar la suspensión del derecho administrativo (Licencia de Operación) del establecimiento industrial pesquero de harina residual de la empresa TECFAMA hasta que cumpla con los compromisos ambientales infringidos.



- c) No se cumple con el supuesto de triple identidad (sujetos, hechos y fundamentos), toda vez que el fundamento de la pretensión tramitada en sede jurisdiccional (nulidad de la Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA, que a su vez declaró nula la medida cautelar impuesta a TECFAMA) y el presente procedimiento administrativo sancionador (determinación de la responsabilidad administrativa de TECFAMA por el incumplimiento de sus compromisos ambientales) son distintos.
21. Por las razones expuestas, resulta improcedente el pedido de inhibición formulado por el administrado.
22. Cabe indicar que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 25° del Decreto Supremo N° 013-2008-JUS²⁴, Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo, la admisión de la demanda contencioso administrativa no impide la vigencia ni la ejecución del acto administrativo materia de impugnación, salvo que el Juez mediante una medida cautelar lo disponga, lo que no ha sucedido en el presente caso.
23. En ese sentido, la tramitación del presente proceso administrativo sancionador no vulnera el carácter vinculante de las decisiones judiciales establecido en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial²⁵, toda vez que el conocimiento de la presente causa no es materia de discusión ante el Poder Judicial.

II.4 Procedencia de la solicitud de nulidad contra la Resolución Subdirectorial N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI

24. En su escrito de descargos, TECFAMA solicitó se declare la nulidad de la Resolución Subdirectorial N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de febrero de 2014, mediante la cual se precisó la imputación de cargos, efectuada a través del Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSA.
25. La administrada sostiene su pedido de nulidad alegando que tanto el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, el Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, la Resolución Directoral N° 2719-2010-PRODUCE/DIGSECOVI, como la Resolución N° 090-2012-OEFA/TFA, emitidas dentro del presente procedimiento administrativo sancionador, indicarían que TECFAMA incurrió en una infracción y no en dos, pues a su entender, las dos infracciones imputadas están referidas a un mismo hecho.



²⁴ Decreto Supremo N° 013-2008-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo.

Artículo 25.- Efecto de la Admisión de la demanda

La admisión de la demanda no impide la vigencia ni la ejecución del acto administrativo, salvo que el Juez mediante una medida cautelar o la ley disponga lo contrario.

²⁵ Decreto Supremo N° 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Carácter vinculante de las decisiones judiciales. Principios de la administración de justicia.

Artículo 4.- Toda persona y autoridad está obligada a acatar y dar cumplimiento a las decisiones judiciales o de índole administrativa, emanadas de autoridad judicial competente, en sus propios términos, sin poder calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo la responsabilidad civil, penal o administrativa que la ley señala.

Ninguna autoridad, cualquiera sea su rango o denominación, fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial, puede avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional. No se puede dejar sin efecto resoluciones judiciales con autoridad de cosa juzgada, ni modificar su contenido, ni retardar su ejecución, ni cortar procedimientos en trámite, bajo la responsabilidad política, administrativa, civil y penal que la ley determine en cada caso. Esta disposición no afecta el derecho de gracia.



26. Al respecto, el artículo 11° de la LPAG²⁶ señala que los administrados deberán plantear la nulidad de los actos administrativos por medio de los recursos administrativos (apelación o revisión).
27. El numeral 206.2 del artículo 206° de la LPAG²⁷, establece que solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.
28. Sobre el particular, es importante resaltar que la resolución materia de la solicitud de nulidad (Resolución Subdirectoral N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI) no es un acto definitivo que pone fin a la instancia, ni mucho menos un acto de trámite que determine la imposibilidad de continuar con el procedimiento o le haya producido indefensión a la administrada.
29. Por el contrario, a través de ella se ha precisado el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, otorgándosele a TECFAMA el plazo de quince (15) días hábiles para que presente los descargos que considere pertinentes. Ello, con el objeto de salvaguardar los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo²⁸, tales como el derecho a exponer sus argumentos de defensa, ofrecer y producir pruebas y obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
30. Cabe señalar que la autoridad instructora se encuentra sometida a los principios del procedimiento administrativo previstos en la LPAG, en especial, a los principios de impulso de oficio y verdad material.

²⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad

- 11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley²⁶.
- 11.2 La nulidad será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad²⁶.
- 11.3 La resolución que declara la nulidad, además dispondrá lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad del emisor del acto inválido.

²⁷ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 206°.- Facultad de contradicción

- 206.1 Conforme a lo señalado en el Artículo 108, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente.
- 206.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.
- 206.3 No cabe la impugnación de actos que sean reproducción de otros anteriores que hayan quedado firmes, ni la de los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma²⁷.

²⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

- 1.2. **Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.



31. De acuerdo con el principio de impulso de oficio²⁹, la autoridad instructora se encuentra obligada a evaluar el hecho o hechos concretos que dan origen al procedimiento³⁰, y en esta evaluación podrá determinar el encausamiento del procedimiento inicial³¹, a través – por ejemplo – de la variación, precisión o ampliación de la imputación de cargos.
32. Conforme al principio de verdad material³², la autoridad instructora no puede ni debe asumir por cierto y verdadero todo lo que deriva de un procedimiento administrativo, debiendo verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones³³.
33. Resulta oportuno indicar estos principios son recogidos por el Numeral 9.1 del Artículo 9° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD³⁴ (en lo sucesivo, RPAS), que otorga a la autoridad instructora la facultad de agregar a la imputación de cargos aquellas imputaciones que considere pertinentes, las mismas que deberán notificarse al administrado, dándole la oportunidad de presentar sus descargos para no vulnerar su derecho de defensa.
34. Por consiguiente, si la autoridad instructora percibe que la autoridad supervisora solo ha consignado una imputación y, de la revisión y valoración de los hechos constatados se encuentra con hechos que pueden ser considerados como dos ilícitos administrativos, se encuentra obligada a encausar el procedimiento, ampliando, precisando y/o variando la imputación de cargos.
35. Sin perjuicio de ello, de la revisión de los actuados en el expediente se ha verificado que el procedimiento de imputación de cargos se realizó conforme al procedimiento

²⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

³⁰ Al respecto, señala JIMENEZ MURILLO, que "el principio de impulso de oficio, por tanto, no solamente debe limitarse a proyectar un "hacer" o "informar", sino ante todo, un "hacer e informar conforme a derecho". Ver: JIMENEZ MURILLO, Roberto. El Principio de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo. En Derecho. Revista de la Facultad de Derecho. Número 67. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011, p. 196.

³¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 75.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...)

3. Encausar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos.

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

³³ JIMENEZ MURILLO, Roberto. Op. Cit., pp. 200 – 201.

³⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Aprueban Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Artículo 9°.- De la imputación de cargos

9.1 La imputación de cargos está conformada por el Informe Técnico Acusatorio y las imputaciones que pudiera agregar la Autoridad Instructora.

9.2 Tanto los cargos contenidos en el Informe Técnico Acusatorio, como los que agregue la Autoridad Instructora, de ser el caso, deberán consignarse en la resolución de imputación de cargos.

9.3 Con la notificación de la resolución de imputación de cargos se inicia el procedimiento administrativo sancionador".





establecido. Lo cual acredita que TECFAMA fue informada de manera clara, cierta, precisa, explícita y expresa, sobre los cargos formulados en su contra, las normas que tipifican dichos actos, la posible sanción, conforme a lo establecido en el artículo 12° del RPAS³⁵.

36. En atención a lo expuesto, el hecho que los cargos inicialmente imputados a través del Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa (incumplir compromisos ambientales asumidos en el estudio de impacto ambiental relacionados con el tratamiento de gases y finos) fuesen precisados a través de la Resolución Subdirectoral N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI, donde se indicó que los hechos imputados eran dos (no contar con un sistema de lavado de gases de recirculación de agua para tratar los gases de secado y la falta de mangas de lona para recuperar lo finos de harina) no constituye una causal de nulidad, toda vez que la Autoridad Instructora se encontraba facultada para ello.
37. De otro lado, en cuanto al argumento de la existencia de una doble imputación, la misma que ocasionaría una doble sanción por un mismo hecho, es preciso indicar que dicha afirmación se contradice con lo consignado en el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa del 11 de agosto de 2010, donde expresamente la DIGAAP indicó que constató el incumplimiento de compromisos ambientales (uno referido al tratamiento de los gases y el otro al tratamiento de los finos) y no solamente uno, como afirma la administrada. Lo señalado se detalla a continuación:

**"REPORTE DE OCURRENCIAS N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSA
HECHOS CONSTATADOS:**

Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras, asumidos en su estudio de impacto ambiental, relacionado con el tratamiento de gases y finos."

(Resaltado agregado)

38. Lo señalado se corrobora con los consignado en el Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa del 19 de agosto de 2010, donde la DIGAAP indicó que durante el operativo técnico ambiental constató dos presuntos incumplimientos, conforme se detalla:

"INFORME N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSA

2.1 Durante el operativo técnico ambiental, efectuado el 11 de agosto del año en curso, en el establecimiento industrial pesquero de harina residual de la empresa "TECNOLOGÍAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C., ubicado en Carretera Pisco – Paracas Km. 15.5, distrito de Paracas, Provincia de Pisco, departamento de Ica, se constató lo siguiente:

- **No disponen con [sic] un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado.** Estos compromisos ambientales fueron asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental que obra a folio N° 78 y que se adjuntan en el anexo 4.
- **Los ciclones no están provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina.** Estos compromisos ambientales fueron asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental que obra a folio N° 77 y que se adjuntan en el anexo 4."

(Resaltado agregado)



³⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD. Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

Artículo 12°. – Contenido de la resolución de imputación de cargos

La resolución de imputación de cargos debe contener:

1. Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa;
2. Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
3. Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
4. El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;
5. Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas.



39. Por tanto, habiéndose verificado que la Resolución Subdirectoral N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI ha respetado las garantías y principio establecidos en la LPAG, lo señalado por la administrada en este extremo carece de sustento jurídico. En consecuencia, corresponde desestimar el pedido de nulidad.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

40. El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar:
- (i) Si TECFAMA incumplió el compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto no contaría con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado
 - (ii) Si TECFAMA incumplió el compromiso ambiental asumido en su EIA, en tanto los ciclones de su establecimiento industrial pesquero no contarían con mangas de lona para recuperar los finos de harina.
 - (iii) De ser el caso, la medida correctiva que corresponda imponer a TECFAMA.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 La obligación de cumplir con los compromisos ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental

41. Los compromisos ambientales³⁶ asumidos por los agentes económicos del sector pesquero están contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental³⁷ 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.
42. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25° de la LGA³⁸ y en el artículo 151° del RLGP³⁹, el EIA es un instrumento que contiene la descripción de la actividad propuesta y

³⁶ Los compromisos ambientales son un conjunto de medidas de obligatorio cumplimiento, los cuales deben adoptarse en aras de que un proyecto, obra o actividad pueda ejecutarse dentro de un marco de equilibrio ambiental de prevención y/o corrección de la contaminación.

³⁷ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
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.

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.

³⁹ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por 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



de los efectos directos e indirectos que previsiblemente la actividad tendrá sobre el ambiente dentro de un periodo a corto o largo plazo. Asimismo, en su calidad de 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 LGA⁴⁰.

43. En este contexto, el artículo 6° de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental⁴¹ (en adelante, Ley del SEIA) prevé que dentro del procedimiento de certificación ambiental se debe seguir una serie de etapas, entre las cuales se encuentra la evaluación del instrumento de gestión ambiental presentado y posterior emisión de un informe técnico-legal sustentado en la evaluación realizada por la autoridad competente.
44. En efecto, en el marco de lo indicado en el artículo 12° de la Ley del SEIA⁴², dicha autoridad se encuentra autorizada a formular observaciones al instrumento de gestión 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 Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM⁴³ (en adelante, Reglamento de la Ley del SEIA), 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.

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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

⁴² 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.

⁴³ Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la 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 de 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 suscriban son responsables por la veracidad de su contenido.





45. Conforme lo anterior, la formulación de los instrumentos de gestión ambiental, el levantamiento de observaciones y toda documentación presentada al interior del procedimiento de aprobación integran el instrumento finalmente aprobado.
46. Por tanto, en concordancia con lo señalado en el artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA⁴⁴, una vez obtenida la Certificación Ambiental será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados, las cuales están destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto.
47. De acuerdo a lo señalado precedentemente, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental se derivan del compromiso libremente asumido por la administrada. Por consiguiente, a efectos de determinar el incumplimiento de cualquier compromiso ambiental derivado de dichos instrumentos, corresponde identificar el compromiso específico y su ejecución según las especificaciones contenidas en el estudio ambiental de que se trate.

IV.2 Marco teórico del Incumplimiento del numeral 73° del artículo 134° del RLGP

48. De acuerdo a lo establecido por el artículo 6° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca⁴⁵, aprobada por Decreto Ley N° 25977 (en adelante, LGP), en el marco de la actividad pesquera, el Estado vela por la protección y preservación del medio ambiente. Para ello, exige que se adopten las medidas necesarias destinadas a prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo, terrestre y atmosférico.
49. En ese sentido, los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas se encuentran obligados a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, según sea el caso, 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.
50. El artículo 78° del RLGP⁴⁶ establece que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos



Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

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.

⁴⁵ Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca.

Artículo 6.- El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico.

⁴⁶ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, 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



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 los 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.

51. El artículo 77° de la LGP⁴⁷ 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.
52. En tal sentido, el numeral 73 del artículo 134° del RLGP⁴⁸ señala que constituye infracción el incumplimiento de los compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas presentados ante la autoridad competente.
53. Del análisis del citado numeral, se advierte que para que se incurra en la referida infracción, es necesario que se presenten los siguientes elementos:
 - a) Debe tratarse de un compromiso ambiental; y,
 - b) Debe acreditarse el incumplimiento del compromiso ambiental.
54. En ese sentido, con el objeto de verificar los ilícitos administrativos materia del presente procedimiento, seguidamente se analizará cada uno de los elementos indicados precedentemente.

IV.3 Imputación N° 1: TECFAMA no contaría con un sistema de lavado con agua tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado

a) El compromiso ambiental asumido

55. Mediante Certificado Ambiental N° 066-2006-PRODUCE/DIGAAP⁴⁹ de fecha 17 de noviembre del 2006, PRODUCE aprobó el EIA de la planta de harina residual de TECFAMA.
56. De acuerdo a lo descrito en el EIA de TECFAMA⁵⁰, el procesamiento de la harina residual consiste en la recepción de residuos y desechos de pescado que son almacenados en una poza de recepción de residuos, de donde son derivados a la cocción. En esta etapa

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.

⁴⁷ 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.

⁴⁸ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado mediante Decreto Supremo N° 015-2007-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, presentados ante la autoridad competente.

⁴⁹ Ver folios 105 y 122 del expediente.

⁵⁰ Ver folios 107 a 110 del EIA de TECFAMA.

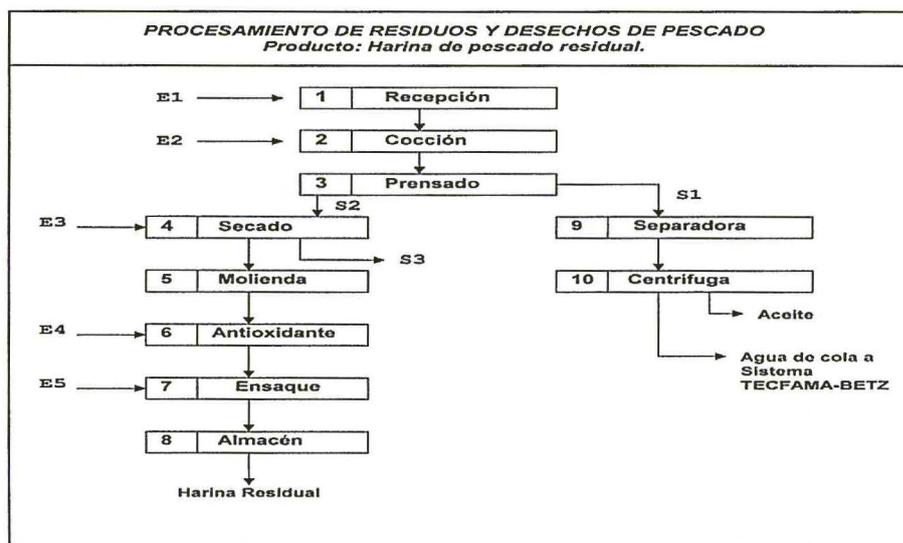


la materia prima es sometida a un tratamiento térmico (obteniéndose una masa de pescado cocinada)⁵¹ para seguidamente ser derivada a la prensa, donde el proceso se divide dos fases:

- La fase sólida o cake de prensa, que contiene la torta de prensa será enviada al secador.
- La fase líquida o "licor de prensa", que contiene el licor de prensa que será derivada a la centrífuga para separar el aceite.

57. Dicho proceso fue representado gráficamente por TECFAMA en el Flujoograma del procesamiento de residuos y desechos de pescado, que forma parte de su EIA⁵², conforme se muestra a continuación:

Gráfico N° 1: Procesamiento de residuos y desechos de pescado



Leyenda

<p>E1: Residuos de pescado E2: Vapor E3: Vapor E4: Antioxidante E5: Sacos</p>	<p>S1: Licor de prensa S2: Torta de prensa S3: Vapor y sustancias volátiles de secado</p>
---	---

58. Para el presente caso, interesa resaltar que el secado tiene por objeto eliminar el agua del cake de prensa (fase sólida proveniente del prensado de la masa de pescado cocida). Para ello, el secado es realizado con aire caliente que utiliza GLP.

A mayor abundamiento, en el EIA de TECFAMA se precisa que el secado de la harina es la etapa que puede originar el mayor impacto ambiental con respecto a las emisiones que se generen⁵³, sobre todo cuando el secado es a fuego directo o con aire caliente, utilizando petróleo como combustible.



51 Este tratamiento térmico tiene por objeto: a) coagulación de la proteína, b) liberación de lípidos, y c) detener la actividad microbiana. El calor permite romper las células adiposas y obtener un cake de prensa de bajo porcentaje de grasa y agua. Ver folio 43 del EIA de TECFAMA.

52 Ver folio 108 del EIA de TECFAMA.

53 Ver folio 63 del EIA del administrado.



60. Considerando ello, en el EIA aprobado mediante Certificado Ambiental N° 066-2006-PRODUCE/DIGAAP de fecha 17 de noviembre del 2006⁵⁴, TECFAMA asumió el compromiso ambiental de realizar el tratamiento de los gases (emisiones) después del proceso de secado, conforme se detalla a continuación:

"7.3 MEDIDAS DE MITIGACIÓN CONTRA EL IMPACTO SOBRE EL AIRE

7.3.2. TRATAMIENTO DE GASES Y FINOS

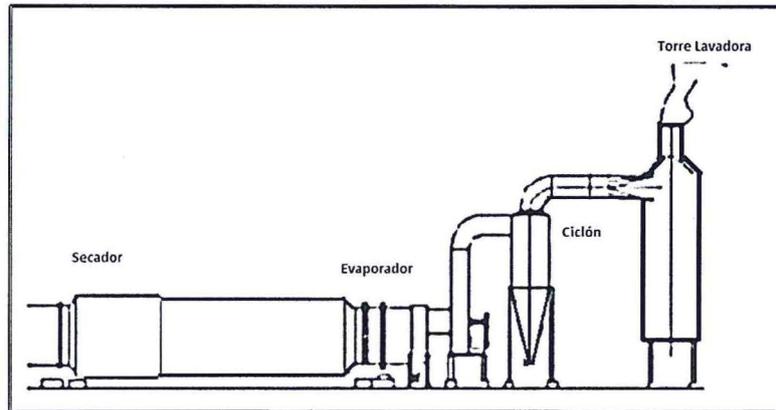
TRATAMIENTO DE GASES

El secado de la harina de residuos y desechos de productos hidrobiológicos será con aire caliente utilizando como combustible GLP. Los gases de secado serán desviados hacia un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua".

(Resultado agregado)

61. Como se aprecia, TECFAMA se comprometió en su EIA a innovar su sistema de secado directo por un tipo de secado con aire caliente que utilizaría GLP y a desviar los gases de secado hacia un sistema de lavado con agua tipo ducha con recirculación de agua.
62. Cabe indicar que el lavado de los gases del secado tipo ducha es realizado con equipos que remueven partículas o gases por impacto o intercepción, utilizando como medio un líquido lavador.
63. El principio de funcionamiento del sistema de lavado de gases del secado consiste en la recirculación de soluciones (líquidos condensados) a través de una torre empacada, por lo que en contracorriente circula el gas a lavar, y mediante absorción o reacción se retiran los elementos no deseados que lleva el gas⁵⁵. Dicho sistema se puede apreciar en el diagrama que se muestra a continuación:

Gráfico N° 2: Secado de gases con torre lavadora de gases



64. De lo señalado se puede apreciar que la exigencia referida a que el secado de la torta de prensa (cake de prensa) se realice a través de un sistema de lavado con agua tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado se origina en el compromiso ambiental libremente asumido por TECFAMA en su EIA.

b) Análisis del hecho detectado

⁵⁴ Ver folio 153 del expediente.

⁵⁵ Industrias Proton. Torres Lavadoras de Gases. Consulta 30 de mayo del 2014. Documento electrónico disponible en: http://www.proton.Colombia.com/es/index.php?page=shop.product_details&flypage=flypage_new.tpl&product_id=11&category_id=6&option=com_virtuemart&Itemid=4&vmcchk=1&Itemid=4



65. De acuerdo a lo consignado en el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa⁵⁶, durante la supervisión realizada el 11 de agosto de 2010 los inspectores de la DIGAAP constataron lo siguiente:

"REPORTE DE OCURRENCIAS N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSA

HECHOS CONSTATADOS:

Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras asumidos en su estudio de impacto ambiental relacionado con el tratamiento de gases y finos.

NORMA(S) INFRINGIDA(S):

Numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE que modifica el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por D.S. N° 012-2001-PE."

66. Del mismo modo, en el Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa del 19 de agosto de 2010, la DIGAAP corroboró que TECFAMA no tenía un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado, conforme se detalla a continuación:

"INFORME N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSA

I. HECHOS CONSTATADOS "IN SITU"

2.1 Durante el operativo técnico ambiental, efectuado el 11 de agosto del año en curso en el establecimiento industrial pesquero de harina residual de la empresa "TECNOLOGIAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.", ubicado en Carretera Pisco – Paracas Km. 15.5, distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica se constató lo siguiente:

- a. No disponen con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado. Estos compromisos ambientales fueron asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental que obra a folio N° 78 y que se adjuntan en el anexo 4".*

(Resaltado agregado)

67. En este contexto, de acuerdo con lo indicado en el EIA, el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa y el Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, durante el operativo de verificación y control al establecimiento industrial pesquero de titularidad de TECFAMA, el inspector de la DIGAAP constató lo siguiente:

- (i) TECFAMA tiene el compromiso ambiental de contar con un sistema de lavado con agua tipo ducha con recirculación de agua para tratar los gases de secado.
- (ii) El día de la inspección realizada el 11 de agosto de 2010, la DIGAAP constató que TECFAMA no tenía un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado.



68. Por lo expuesto, se encuentran acreditados los dos elementos que configuran el supuesto de hecho de la infracción tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP.

69. En su escrito de descargos, TECFAMA señaló que había contratado el servicio de fabricación, montaje y puesta en operación de un secador rotadisco a vapor, el cual formaría parte del tratamiento de gases y finos que aprovecharía el vapor para la Planta de Agua de Cola evitando que se vayan los vapores al exterior, quedando solucionado el tratamiento de gases. En ese sentido, resaltó que no sería necesario instalar la torre para el tratamiento de gases y finos.

70. Sobre el particular, se debe indicar que el sistema de secado al que se comprometió TECFAMA en su EIA, y que tenía instalado al momento de la inspección realizada por la

⁵⁶ Ver folio 5 del expediente.



DIGAAP, era de secado por aire caliente. Dicho sistema de secado requería el uso del sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua, a fin de tratar los gases de secado. Por su parte, el secador rotadisco forma parte de la implementación de un nuevo sistema de secado (secado indirecto), no se encontraba en funcionamiento al momento de la inspección.

71. En ese sentido, debe considerarse que de acuerdo a lo consignado en el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, durante la supervisión efectuada por la DIGAAP, se constató que TECFAMA no utilizó el sistema de tratamiento de gases al cual se comprometió en su EIA.
72. Finalmente, por lo expuesto, corresponde declarar que existe responsabilidad administrativa por parte de TECFAMA en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP. Por tanto, seguidamente se procederá a evaluar si corresponde ordenar alguna medida correctiva en el presente caso.

IV.4 Imputación N° 2: Los ciclones del establecimiento industrial pesquero de TECFAMA no estarían provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, conforme al compromiso asumido en su Estudio de Impacto Ambiental.

a) El compromiso ambiental asumido

73. De acuerdo con lo señalado en el EIA aprobado mediante Certificado Ambiental N° 066-2006-PRODUCE/DIGAAP, TECFAMA asumió el compromiso ambiental de tratar los finos de harina, tal como se detalla a continuación⁵⁷:

"7.3 MEDIDAS DE MITIGACIÓN CONTRA EL IMPACTO SOBRE EL AIRE

7.3.2. TRATAMIENTO DE GASES Y FINOS

(...)

TRATAMIENTO DE FINOS

Los finos de harina serán controlados mediante mangas recolectoras de lona y conducidos a la zona de ensaque."

74. Cabe indicar que, la colocación de las mangas de lona a la cual se comprometió TECFAMA en su EIA, tiene por finalidad evitar la emisión de polvo (harina de pescado), que genera luego de la etapa de secado, al medio ambiente Asimismo, permite recuperar un alto porcentaje de finos de harina, que de otra manera se desearía esparciendo al ambiente⁵⁸.

Como se aprecia, la exigencia referida a que los finos de harina serán controlados mediante mangas recolectoras de lona se origina en el compromiso ambiental libremente asumido por TECFAMA en su EIA.

Ver folios 1 y 105 del expediente.

⁵⁸

El funcionamiento de las mangas de lona se realiza de la siguiente manera: el aire caliente, con partículas finas de harina de pescado en suspensión, es conducido hasta el casco del filtro de mangas a través de la brida inferior del casco. La gran sección transversal del casco provoca una súbita disminución de la velocidad del aire produciéndose la separación de las partículas finas de harina por precipitación. Estas partículas caen nuevamente al enfriador y se integran a la harina. Las partículas más finas que no consiguen precipitarse son atrapadas por los elementos filtrantes del equipo los cuales se van ensuciando paulatinamente lo que se refleja en un aumento de la caída de presión a través de las mangas. El sistema automático limpia en forma continua las mangas mediante sacudidas provocadas por ondas de presión originadas en las toberas que se ubican en la boca de las mangas, a partir de los pulsos de aire emitidos por las válvulas de limpieza; las mangas son limpiadas secuencialmente por grupos de modo que no se afecta ni interrumpe la operación del filtro. Estas sacudidas desprenden la harina atrapada en las mangas la que cae hacia el enfriador, con lo cual los elementos filtrantes se limpian y la caída de presión se mantiene en un nivel considerado como apropiado para la operación. COALCO PROYECTOS S.A. Filtro de mangas y colectores de polvos Jet Pulse. Consulta 30 de mayo de 2014. http://www.goalco.com.pe/pesca_9.htm

b) Análisis del hecho detectado

76. De acuerdo a lo consignado en el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa⁵⁹, durante la supervisión realizada el 11 de agosto de 2010 los inspectores de la DIGAAP constataron lo siguiente:

"REPORTE DE OCURRENCIAS N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSA**HECHOS CONSTATADOS:**

*Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras asumidos en su estudio de impacto ambiental relacionado con el **tratamiento de gases y finos**"*

(Resaltado agregado)

77. Asimismo, en el Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa del 19 de agosto de 2010⁶⁰, que contiene el análisis de los hechos constatados durante la inspección efectuada el 11 de agosto de 2010, la DIGAAP corroboró los ciclones de la planta de harina residual de TECFAMA no estaban provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, conforme de detalla a continuación

"INFORME N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSA**II. HECHOS CONSTATADOS "IN SITU"**

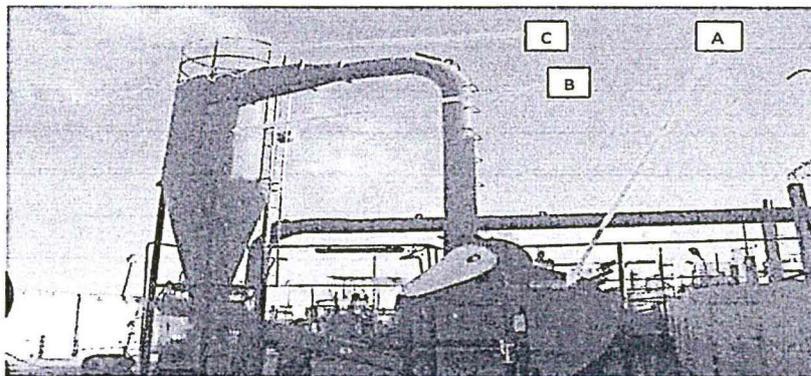
2.1 Durante el operativo técnico ambiental, efectuado el 11 de agosto del año en curso en el establecimiento industrial pesquero de harina residual de la empresa "TECNOLOGIAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.", ubicado en Carretera Pisco – Paracas Km. 15.5, distrito de Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica se constató lo siguiente:

(...)

- b. **Los ciclones no están provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina. Estos compromisos ambientales fueron asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental que obra a folio N° 77 y que se adjuntan en el anexo 4."**

(Resaltado agregado)

78. Los hechos detectados por los inspectores de la DIGAAP en el Reporte de Ocurrencias e Informe precedentemente analizados, se encuentran también acreditados con la siguiente fotografía captada durante la inspección⁶¹:

TECNOLOGIA A FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C. (11.08.10)**VISTA FOTOGRAFICA N°1**

A: Secador directo con GLP (vista frontal)
B: Ciclón sin mangas, para la retención de finos
C: Emanación de vaho y material sin ningún tratamiento



⁵⁹ Ver folio 5 del expediente.

⁶⁰ Ver folio 5 del expediente.

⁶¹ Ver folios 1 al 5 del expediente.



79. En este contexto, de acuerdo con lo indicado en el EIA, el Reporte de Ocurrencias N° 007-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa y el Informe N° 087-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, durante el operativo de verificación y control al establecimiento industrial pesquero de titularidad de TECFAMA, el inspector de la DIGAAP constató lo siguiente:
- (i) Que TECFAMA asumió el compromiso ambiental de tratar los finos de harina mediante mangas recolectoras de lona.
 - (ii) Que, el día de la inspección realizada el 11 de agosto de 2010, la DIGAAP constató que los ciclones del establecimiento industrial pesquero de TECFAMA no contaban con mangas de lona para recuperar los finos de harina.
80. Por lo expuesto, se encuentran acreditados los dos elementos que configuran el supuesto de hecho de la infracción tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP.
81. En su escrito de descargos, TECFAMA alegó que, a la fecha, ha culminado con la instalación de un cilindro de doble pared del secador rotadisco a vapor, faltando solamente culminar la fabricación de otros equipos, lo que se acreditaría mediante fotografías presentadas.
82. Sobre el particular, debe tenerse en consideración que durante la supervisión efectuada por la DIGAAP, se encontraba vigente el compromiso establecido en el EIA, referido a que los ciclones deben tener mangas de lona para recuperar los finos de harina. En ese sentido, el hecho que actualmente TECFAMA cuente con un sistema de secado distinto (secado indirecto), no la exime de su responsabilidad por el incumplimiento del detectado durante la supervisión del 11 de agosto de 2010.
83. Finalmente, por lo expuesto, corresponde declarar que existe responsabilidad administrativa por parte de TECFAMA en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP. Por tanto, seguidamente se procederá a evaluar si corresponde ordenar alguna medida correctiva en el presente caso.

V. MEDIDAS CORRECTIVAS

V.1 Objetivo, marco legal y condiciones

84. La medida correctiva cumple con el objetivo definitivo retrospectivo, esto es, reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁶².

El inciso 1) del Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental señala que el OEFA podrá: *“ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas”*.

86. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley N° 29325 aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología

⁶² Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. “Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración”. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima 2010, p. 147.



para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA. De acuerdo a este Lineamiento, para que proceda la aplicación de una medida correctiva deben concurrir las siguientes condiciones:

- (i) La conducta infractora tiene que haber sido susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
- (ii) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.

87. Los efectos mencionados consisten en afectaciones generadas al ambiente, las cuales pueden ser de dos tipos: (i) ecológica pura, que se refiere a la afectación al ambiente y recursos naturales (afectación directa); y, (ii) por influjo ambiental, que se refiere a la afectación de la salud de las personas como consecuencia de la contaminación ambiental (afectación indirecta). Para contrarrestar las mencionadas afectaciones se podrá ordenar medidas de adecuación, medidas bloqueadoras, medidas restauradoras y/o medidas compensatorias.
88. Luego de desarrollado el marco normativo, corresponde analizar si corresponde el dictado de una medida correctiva, considerando si la empresa revertió o no los impactos generados.

V.2 Respecto a la infracción de no contar con mangas de lona en los ciclones, conforme a lo establecido en el EIA

- a) Los potenciales efectos nocivos de la conducta infractora

89. El hecho de que TECFAMA no cuente con mangas de lona en sus ciclones permite que el material particulado de los finos de harina de pescado emitido en el proceso productivo del establecimiento industrial pesquero del administrado sea liberado al medioambiente. Si bien una parte del particulado (en este caso, las partículas mayores a 50 micrones de diámetro) es atrapado por el ciclón, ello no sucede con las partículas más finas (de 0,2 a 50 micrones de diámetro), las cuales son liberadas al medioambiente.
90. De esta manera, uno de los impactos ambientales de la conducta infractora reside en daño potencial a la salud humana⁶³, pues la exposición crónica a partículas en el aire puede ocasionar afecciones al sistema respiratorio (alergias, bronquitis, asma, etc.) hasta la muerte prematura⁶⁴. Adicionalmente, el ilícito administrativo constatado puede generar un impacto potencial a la flora, debido a que el material particulado emitido al aire se precipita y se adhiere a las hojas de las plantas, bloqueando la absorción solar e impidiendo la fotosíntesis.

Necesidad de la medida correctiva

91. El contar con mangas de lona optimiza la eficiencia del ciclón, pues le permite capturar las partículas de los finos de la harina de pescado de hasta 0,2 micrones de diámetro,

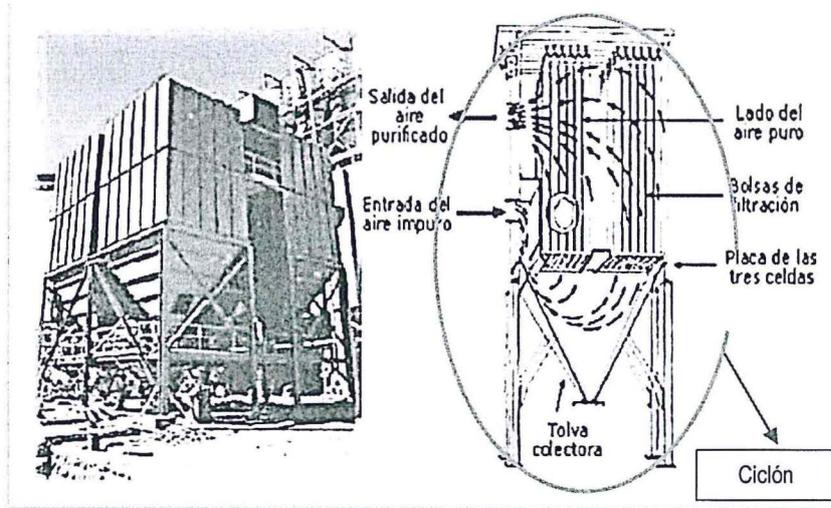


⁶³ Al respecto, ver: CABRERA CARRANZA, Carlos. *Compatibilidad ambiental de la Industria de Harina de Pescado en Paracas – Pisco*. Revista del Instituto de Investigación (RIIGEO). Facultad de Ingeniería Geológica, Minera, Metalúrgica y Geográfica de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Vol. 2, N° 03 Enero – Junio 1999. De acuerdo a lo señalado por el autor, "El impacto en la salud de la población de Paracas y distritos aledaños, se refleja en la aparente prevalencia de enfermedades respiratorias e infecciones gastrointestinales".

⁶⁴ AGENCIA EUROPEA DE MEDIO AMBIENTE. Contaminación Atmosférica. Consultado el 13 de agosto de 2014. Disponible en formato web en: <http://www.eea.europa.eu/es/themes/air/intro>.



mitigando las emisiones del establecimiento industrial pesquero⁶⁵. Caso contrario, el ciclón solo podría recuperar las partículas grandes, esto es, en el rango de 50 a 100 micrones⁶⁶. Por ello, para partículas menores es necesaria la utilización de mangas de lona. La función que realiza un ciclón de detalla a continuación en un gráfico:



92. El 28 de enero de 2014, la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una nueva visita de supervisión a la planta de harina residual de TECFAMA en la cual constató la ausencia de mangas de lona en los ciclones, conforme se detalla a continuación:

“ACTA N° 003-2014

Tratamiento de emisiones y material particulado:

- *Secadores.- Los vahos generados por los dos secadores rotadisco y rotatubo son enviados a la planta de agua de cola película descendente como agente colector.*
- *El establecimiento industrial pesquero no cuenta con mangas de lona en sus ciclones o molinos.*
(...)”

(Resaltado agregado)

93. En consideración a lo señalado, esta Dirección considera que corresponde la aplicación de una medida de adecuación ambiental debido a que TECFAMA debe cumplir con lo establecido en su EIA.

c) **Medida correctiva a aplicar y plazo para acreditar el cumplimiento**



Infracción ambiental acreditada	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo	Forma
En el establecimiento industrial pesquero de TECFAMA, los ciclones no estarían provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	Implementar mangas de lona en los ciclones de su establecimiento industrial pesquero.	Setenta y cinco (75) días calendario, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Presentar un Informe Técnico que contenga fotografías y/o videos que acrediten la instalación de las mangas de lona, en el plazo de tres (3) días hábiles de cumplida la medida correctiva.

⁶⁵ ENERCOM. Tratamiento de Gases. Consultada el 13 de agosto de 2014. Texto en web disponible en: <http://www.enercom.cl/#!/es/equipos#gases>.

⁶⁶ AUTORIDAD DE RECURSOS ACUÁTICOS DE PANAMÁ. Fichas Modelo de Manejo Ambiental, página 5. Disponible en formato PDF en: http://www.arap.gob.pa/ambiental/Resoluci%C3%B3n_88_Gu%C3%ADas.pdf.



V.3 Respecto a la infracción de no contar con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado conforme a lo establecido en el EIA

a) Los potenciales efectos nocivos de la conducta infractora

94. Los impactos ambientales provocados por no contar con un sistema de lavado de gases al utilizar un sistema de secado directo comprenden: (i) el daño potencial a la salud humana, especialmente la incidencia de enfermedades respiratorias agudas, por la fijación de los contaminantes a las mucosas; y, (ii) el daño potencial a la flora, la fauna y al medioambiente, pues el proceso de secado emana gases (producto de la combustión) que incrementan el efecto invernadero, y genera vapores contaminantes que son arrastrados en las precipitaciones, formando lluvia ácida⁶⁷.

b) Necesidad de la medida correctiva

95. El compromiso ambiental de contar con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado, fue modificado por la DIGAAP mediante Resolución Directoral N° 040-2011-PRODUCE/DIGAAP, la misma que aprobó el PMA de la planta de harina de pescado de TECFAMA. En dicho instrumento de gestión ambiental, el administrado se comprometió a realizar el cambio del sistema de secado directo (aire caliente) a uno indirecto.

96. De acuerdo con el Acta N° 003-2014, durante la supervisión regular realizada el 28 de enero del 2014, la Dirección de Supervisión constató que TECFAMA había reemplazado su sistema de secado directo (compromiso asumido en el EIA) e implementado un sistema de secado indirecto (compromiso asumido en el PMA), el cual está conformado por dos secadores rotadisco y un rotatubo⁶⁸, conforme se detalla:

"ACTA N° 003-2014

Tratamiento de emisiones y material particulado.

- **Secadores.-** Los vahos generados por los dos secadores rotadisco y rotatubo son enviados a la planta de agua de cola película descendente como agente colector.
(...)"

97. Cabe indicar, que el sistema de secado previsto en el EIA requería de un sistema de lavado de gases, debido a que el secado emite una gran cantidad de gases contaminantes y no permite recuperar el calor remanente. Por el contrario, el sistema de secado indirecto actualmente instalado en la planta de harina residual de TECFAMA, asumido como compromiso en el PMA no emite gases de secado que requieran ser lavados⁶⁹, sino vapor cuyos vahos pueden ser aprovechados en la planta evaporadora de película descendente.

98. En ese sentido, si bien en el presente caso se ha acreditado la responsabilidad de TECFAMA por el incumplimiento del compromiso previsto en el EIA, referido a contar con



⁶⁷ AUTORIDAD DE RECURSOS ACUÁTICOS DE PANAMÁ. *Fortalecimiento de la capacidad técnica de la Unidad Ambiental por medio de la elaboración de Guías Técnicas para la Evaluación de impacto ambiental. Anexo 8: Fichas modelo de manejo ambiental.*, p. 13. Documento electrónico. Disponible en formato PDF en: http://www.arap.gob.pa/ambiental/Anexo8_Fichas_modelo_de_manejo_ambiental.pdf

⁶⁸ El administrado a la fecha ha instalado en su planta, dos (2) secadores (un rotadisco y un rotatubo) de tipo indirecto y los vahos generados en estos secadores van directamente a la planta de agua de cola de película descendente como agente calefactor, reduciendo la emisión de gases al ambiente.

⁶⁹ AZ Ingeniería y maquinas Ltda. SECADORES INDIRECTOS (CONDUCTIVOS). Santiago. Consulta: 28 de mayo de 2014. <http://www.azing.cl/secado.html>



un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado; es preciso tener en cuenta que dicho compromiso ha sido modificado con la aprobación del PMA, y que de acuerdo a este nuevo compromiso ambiental la empresa ya no requiere de un lavador de gases. Por consiguiente, carece de sentido ordenar al administrado la implementación de dicho equipo.

c) Medida correctiva a aplicar y plazo para acreditar el cumplimiento

99. Con la finalidad de verificar que el sistema de secado indirecto implementado por TECFAMA se encuentra funcionando en óptimas condiciones, esta Dirección considera que corresponde la aplicación de una medida correctiva consistente en que la empresa cumpla con lo siguiente:

Infracción ambiental acreditada	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo	Forma
TECFAMA no contaría con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	Realizar y presentar dos (2) monitoreos de emisiones en fuentes fijas y dos (2) de calidad de aire de su planta de harina residual, conforme a los parámetros y procedimientos establecidos en el Protocolo para el Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y de Calidad de Aire de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y de Harina de Residuos Hidrobiológicos, aprobado por Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE.	Los ensayos de monitoreo deberán realizarse durante la primera y segunda semana de operación, una vez vencido el plazo para la implementación de las mangas de lona.	Presentar los reportes de monitoreo de emisiones y calidad de aire, en el plazo de tres (3) días hábiles de haber recibido los resultados del laboratorio acreditado.

100. La medida correctiva detallada precedentemente deberá ejecutarse sin perjuicio de las obligaciones legales y/o compromisos ambientales asumidos, referidos al monitoreo de aire.

101. Finalmente, en todas las medidas correctivas, el OEFA podrá verificar la veracidad de los documentos presentados por TECFAMA y, en caso de verificarse que estos no se condicen con la realidad, podrá iniciar un procedimiento administrativo sancionador por información falsa.

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 el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar improcedente el pedido de inhibición formulado por la empresa Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C., de acuerdo a lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Declarar improcedente el pedido de nulidad de oficio de la Resolución Subdirectoral N° 430-2014-OEFA/DFSAI/SDI, de acuerdo a lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de la empresa Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C., por la comisión de las siguientes infracciones:



N°	Conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Medidas Correctivas
1	Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. no contaría con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	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° 015-2007-PRODUCE.	SI
2	En el establecimiento industrial pesquero de Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C., los ciclones no estarían provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	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° 015-2007-PRODUCE.	SI

Artículo 4°.- Ordenar como medidas correctivas que la empresa Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. cumpla con lo siguiente:

Infracción ambiental acreditada	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo	Forma
En el establecimiento industrial pesquero de TECFAMA, los ciclones no estarían provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	Implementar mangas de lona en los ciclones de su establecimiento industrial pesquero.	Setenta y cinco (75) días calendario, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	Presentar un Informe Técnico que contenga fotografías y/o vídeos que acrediten la instalación de las mangas de lona, en el plazo de tres (3) días hábiles de cumplida la medida correctiva.
TECFAMA no contaría con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	Realizar y presentar dos (2) monitoreos de emisiones en fuentes fijas y dos (2) de calidad de aire de su planta de harina residual, conforme a los parámetros y procedimientos establecidos en el Protocolo para el Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y de Calidad de Aire de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y de Harina de Residuos Hidrobiológicos, aprobado por Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE.	Los ensayos de monitoreo deberán realizarse durante la primera y segunda semana de operación, una vez vencido el plazo para la implementación de las mangas de lona.	Presentar los reportes de monitoreo de emisiones y calidad de aire, en el plazo de tres (3) días hábiles de haber recibido los resultados del laboratorio acreditado.

Artículo 5°.- En caso Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. no cumpla con la medida correctiva, se aplicará la siguiente sanción:

N°	Conducta infractora	Sanción a imponerse
1	Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. no contaría con un sistema de lavado con agua, tipo ducha, con recirculación de agua para tratar los gases de secado como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	5 UIT
2	En el establecimiento industrial pesquero de Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C., los ciclones no estarían provistos de mangas de lona para recuperar los finos de harina, como lo establece su Estudio de Impacto Ambiental.	5 UIT



Artículo 6°.- Informar a Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. que las medidas correctivas ordenadas por la autoridad administrativa suspenden el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el 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 País.

Artículo 7°.- Informar a Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. que el incumplimiento de una medida correctiva amerita la imposición de una multa coercitiva, bajo los parámetros de razonabilidad, no menor de una (1) a cien (100) Unidades Impositivas Tributarias, la cual podrá



ser duplicada sucesiva e ilimitadamente hasta verificar el cumplimiento de la medida correctiva, de acuerdo a lo establecido en el numeral 41.2 del artículo 41° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁷⁰.

Artículo 8°.- Informar a Tecnologías en Favor del Medio Ambiente S.A.C. que contra la presente resolución únicamente es posible la interposición del recurso impugnativo de apelación, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁷¹ y el artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, que aprueba 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"⁷². Asimismo, se informa que el recurso de apelación contra una medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, conforme a lo establecido en el artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD⁷³.

Regístrese y comuníquese.


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

⁷⁰ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental-OEFA
Artículo 41°.- Imposición de multas coercitivas

(...)

- 41.2 El incumplimiento de una medida cautelar o correctiva por parte del administrado acarrea una multa coercitiva no menor a una (1) Unidad Impositiva Tributaria ni mayor a cien (100) Unidades Impositivas Tributarias. La multa coercitiva deberá ser pagada en el plazo de cinco (5) días hábiles, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.
- 41.3 En caso de persistirse el incumplimiento, se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que se cumpla con la medida cautelar o correctiva ordenada.

⁷¹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

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

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

⁷² Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, 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

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

(...)

2.3 En el supuesto previsto en el Numeral 2.2 precedente, el administrado podrá interponer únicamente el recurso de apelación contra las resoluciones de primera instancia.

⁷³ Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, 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

Artículo 7°.- Impugnación de medida correctiva

El recurso de apelación a una medida correctiva se concede sin efecto suspensivo.

