



EXPEDIENTE : 116-2012-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : CONSERVAS Y DERIVADOS SAN ANDRÉS S.A.C. EN LIQUIDACIÓN
UNIDAD AMBIENTAL : PLANTA DE ENLATADO
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN ANDRÉS, PROVINCIA DE PISCO, DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIA : TRATAMIENTO DE EFLUENTES

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Conservas y Derivados San Andrés S.A.C. en Liquidación por haber operado su planta de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin utilizar el sistema de tratamiento de efluentes, conducta tipificada como infracción administrativa en el Numeral 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE.*

Asimismo, en aplicación del Numeral 2.2. del 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 declara que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, toda vez que se ha tomado conocimiento que la empresa cuenta con un Convenio de Liquidación desde el 5 de julio del 2013.

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA) la presente resolución. En ese sentido, si esta resolución adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del 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.



Lima, 30 de septiembre de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Resolución Directoral N° 245-2006-PRODUCE/DGEPP del 24 de julio del 2006, el Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) otorgó a Conservas y Derivados San Andrés S.A.C. en Liquidación¹ (en lo sucesivo,

¹ RUC N° 20367659689. Conforme consta en la Partida Registral N° 11000604 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral XI, Sede Ica, mediante Resolución N° 8 del 20 de enero del 2011, expedida por el Juzgado Civil de Pisco, se declaró la disolución y liquidación de CONDESA, disponiéndose la remisión de copias certificadas de los actuados a la Comisión de Procedimientos Concursales del INDECOPI.

El 18 de abril del 2013, la Junta de Acreedores designó como entidad liquidadora a Análisis y Desarrollo de Negocios S.A.C. y aprobó el Convenio de Liquidación. Por Resolución N° 5514-2013/CCO-INDECOPI del 20 de mayo del 2013, la Comisión de Procedimientos Concursales del INDECOPI declaró, de oficio, la nulidad del acuerdo del adoptado por la Junta de Acreedores de CONDESA, relativo a la aprobación del Convenio de Liquidación.



CONDESA) la licencia de operación de una planta de enlatado con una capacidad de mil trescientos sesenta y una cajas por turno (1 361 c/t), en su establecimiento industrial pesquero ubicado en la Zona Industrial de Mogote Grande, Lote C, Sub lote A, Sub lote A1, en el distrito de San Andrés, provincia de Pisco, departamento de Ica.

2. El 14 de noviembre del 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia de PRODUCE (en adelante, DIGSECOVI) realizó una visita de inspección en las instalaciones del establecimiento industrial pesquero de CONDESA².
3. En mérito a dicha diligencia se levantó el Reporte de Ocurrencias Pisco N° 06-01-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif del 14 de noviembre del 2011³, mediante el cual la DIGSECOVI inició un procedimiento administrativo sancionador contra CONDESA por una presunta infracción a la normativa ambiental.
4. Los resultados de la visita de inspección fueron recogidos y analizados en el Informe N° Pisco N° 06-01-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-whb,jgc,acch del 14 de noviembre del 2011, mediante el cual la DIGSECOVI informó que durante la visita de supervisión constató que los efluentes producidos durante el procesamiento de 195 cajas del recurso anchoveta, eran vertidos directamente al colector del desagüe sin recibir el tratamiento adecuado, toda vez que el sistema de tratamiento de grasas no se encontraba operativo.
5. Mediante Resolución Subdirectoral N° 837-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril del 2014⁴ y notificada el 22 y 27 de mayo del 2014⁵, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección precisó la imputación de cargos efectuada mediante el Oficio N° 1157-2011-PRODUCE/DIGAAP, como se detalla a continuación:



| N° | Presunta conducta infractora | Norma que tipifica la eventual infracción | Norma que tipifica la eventual sanción | Eventual sanción |
|----|--|--|--|--|
| 1 | CONDESA habría operado su planta de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin utilizar su sistema de tratamiento de efluentes | Numeral 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo | Código 65.2 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 Decreto | 65.2 Si se verifica la no utilización de dichos equipos e instrumentos: Suspensión de la licencia de operación por tres (3) días |

El 5 de julio del 2013, la Junta de Acreedores aprobó el Convenio de Liquidación de CONDESA y se nombró como liquidadores a la señorita Sofia Linares Cotrina (identificada con DNI N° 40160774) y al señor Guillermo Washington Oviedo Velásquez (identificado con DNI N° 09994986), para que indistintamente representen, ejecuten y suscriban el Convenio de Liquidación, según consta en el Asiento D00004 de la Partida Registral N° 11000604 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Pisco. (Folios 21 a 23 del Expediente).

- ² Al momento de la inspección, el procesamiento del recurso anchoveta era realizado por la empresa Trans World Seas S.A.C. (TWS), que tenía un contrato de arrendamiento con CONDESA, utilizando todas sus instalaciones y equipos, teniendo como encargado de calidad a la Srta. Rocío Uchari H. y como asistente de producción al Sr. Luis Yashuro Santiváñez Huari.
- ³ Folio 2 del Expediente.
- ⁴ Folios 6 a 10 del Expediente.
- ⁵ Folios 12 a 20 del Expediente.



| | | | | |
|--|--|--------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| | | N° 016-2011- PRODUCE. | Supremo N° 016-2011- PRODUCE. | efectivos de procesamiento. |
|--|--|--------------------------|----------------------------------|--------------------------------|

6. Mediante Razón Subdirectoral de Instrucción e Investigación del 1 setiembre del 2014 se incorporó al Expediente copia certificada de los Asientos D00003 y D00004 de la Partida Registral N° 11000604 del Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Pisco⁶.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:
- (i) Si CONDESA incurrió en la infracción tipificada en el Numeral 65 del Artículo 134° de RLGP, en tanto habría operado su planta de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin utilizar el sistema de tratamiento de efluentes.
 - (ii) De ser el caso, si corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de CONDESA y si corresponde el dictado de una o más medidas correctivas.

III. CUESTIONES PREVIAS

II.1 Competencia del OEFA

8. 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 MINAM)⁷ se creó el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante OEFA).
9. En virtud de lo dispuesto por los Artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA)⁸, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería



⁶ Folios 21 a 23 del Expediente.

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.

(...).

⁸ 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



jurídica de derecho público interno, adscrito al MINAM y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA⁹, 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.
11. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹⁰ 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/CD¹¹ 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 del 2012¹².
12. Adicionalmente, el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹³, y el Artículo 6° y la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD¹⁴ (en adelante, RPAS), establecen que

con lo establecido en el Artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

⁹ 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 documental, 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. (...).

¹⁰ Publicado el 3 de junio de 2011 en el Diario Oficial El Peruano.

¹¹ Publicada el 17 de marzo de 2012 en el Diario Oficial El Peruano.

¹² Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, Resolución que aprueba los aspectos que son objeto de transferencia del Ministerio de la Producción al OEFA en materia ambiental del Sector Pesquería y determina la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en esta materia

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.

¹³ Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM,

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.

¹⁴ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD,

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.





la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, y constituye la primera instancia administrativa.

II.2 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 - Ley para la promoción de la inversión y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

13. Mediante 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 (en adelante, 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.
14. 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**¹⁵:
 - 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.

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.

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 19. Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

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

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

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes

correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- 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 la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."*





- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
15. En concordancia con ello, 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 por **Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD**, se dispuso que, tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:
- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
 - (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva y, ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
 - (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.



16. 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 Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁶ (en adelante, 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°

¹⁶ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

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



del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD (en adelante, RPAS).

17. 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, pues de las imputaciones no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
18. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual solo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
19. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

II.3 Los hechos comprobados en el ejercicio de la función supervisora

20. El Artículo 165° de la LPAG establece que los hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora de la Administración no son sujetos a actuación probatoria dado que cuentan con la presunción de veracidad. Asimismo, el Artículo 16° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA¹⁷ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁸.



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

"Artículo 16°.- Documentos públicos

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

¹⁸ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente: "(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpado en los mismos". GARBERÍ LLOBREGAT, José y Guadalupe BUITRÓN RAMÍREZ. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403.

En un sentido similar, la doctrina resalta lo siguiente: "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos, es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...) (SSTC 76/1990 y 14/1997 [RTC 1997, 14])". ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO.



21. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa. Esto, debido a que en los referidos documentos se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión¹⁹.
22. Es importante recalcar que tanto las actas como los informes de supervisión no constituyen actos administrativos en sentido estricto, dado que por sí mismos no producen efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados²⁰, toda vez que esta clase de manifestaciones carecen de un contenido decisorio y de efectos constitutivos o modificatorios de la realidad preexistente²¹. En ese sentido, las actas e informes de supervisión cumplen la función de constatar la existencia de determinados hechos que serán tomados en cuenta por la Autoridad Decisora antes de emitir un pronunciamiento mediante una Resolución Directoral que sí producirá efectos en la esfera jurídica del administrado.
23. Por lo expuesto, se concluye que tanto el Reporte de Ocurrencias Pisco N° 06-01-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif como el del Informe N° Pisco N° 06-01-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-whb,jgc,acch, ambos del 14 de noviembre del 2011, constituyen medios probatorios fehacientes al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Hecho imputado: CONDESA habría operado su planta de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin utilizar su sistema de tratamiento de efluentes

V.1.1 La obligación legal fiscalizable

24. El Artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, RLGP)²² establece la responsabilidad de

MINISTERIO DE JUSTICIA *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 480.

¹⁹ OSA WAGNER, Francisco. *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI*. Tomo II. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000, p. 1611.

²⁰ **Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**

"Artículo 1°.- Concepto de Acto Administrativo

1.1 *Son actos administrativos, las declaraciones de las entidades que, en el marco de normas de derecho público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta.*

(...)"

²¹ BOCANEGRA SIERRA, Raúl. *Lecciones sobre acto administrativo*. Editorial Civitas. Cuarta edición. 2012, p. 40.

²² **Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE. Artículo 78.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas**



los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas respecto de los efluentes²³, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades. Por ello, se encuentra obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas. Ello implica la implementación, entre otras medidas, de prácticas de prevención de la contaminación y procesos de tratamiento de efluentes y desechos.

25. En esa línea, el Numeral 65 del Artículo 134° del RLGP tipifica como infracción la operación de plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin contar con sistemas de tratamiento de efluentes, o sin el adecuado manejo de la disposición final de residuos y desechos hidrobiológicos, o teniéndolos, no utilizarlos²⁴.
26. En ese sentido, constituye obligación de los titulares de las actividades pesqueras desarrollar sus actividades utilizando sus sistemas de disposición de residuos y desechos, con el fin de evitar impactos negativos en el ambiente.
27. Debe tenerse en cuenta que verter a la red de alcantarillado efluentes no tratados provenientes del proceso de producción y limpieza de un establecimiento industrial pesquero produce afectaciones indirectas a la salud humana y al ambiente. Ello, toda vez que se producen daños a la red de alcantarillado, incrementando el riesgo a la salud pública como resultado del deterioro acelerado de tuberías y posibles colapsos de la red de alcantarillado.
28. Asimismo, debe considerarse que la carga contaminante de los efluentes industriales liberados a la red de alcantarillado produce daños en el sistema de tratamiento de aguas servidas, impidiendo la correcta potabilización del agua.



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

²³ Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.

Artículo 151°.- Definiciones

(...)

Efluentes.- Fluido acuoso, puro o con sustancias en solución o suspensión producto de la actividad pesquera o acuícola, que se considera residuo.

²⁴ Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE

Artículo 134.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas

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

(...)

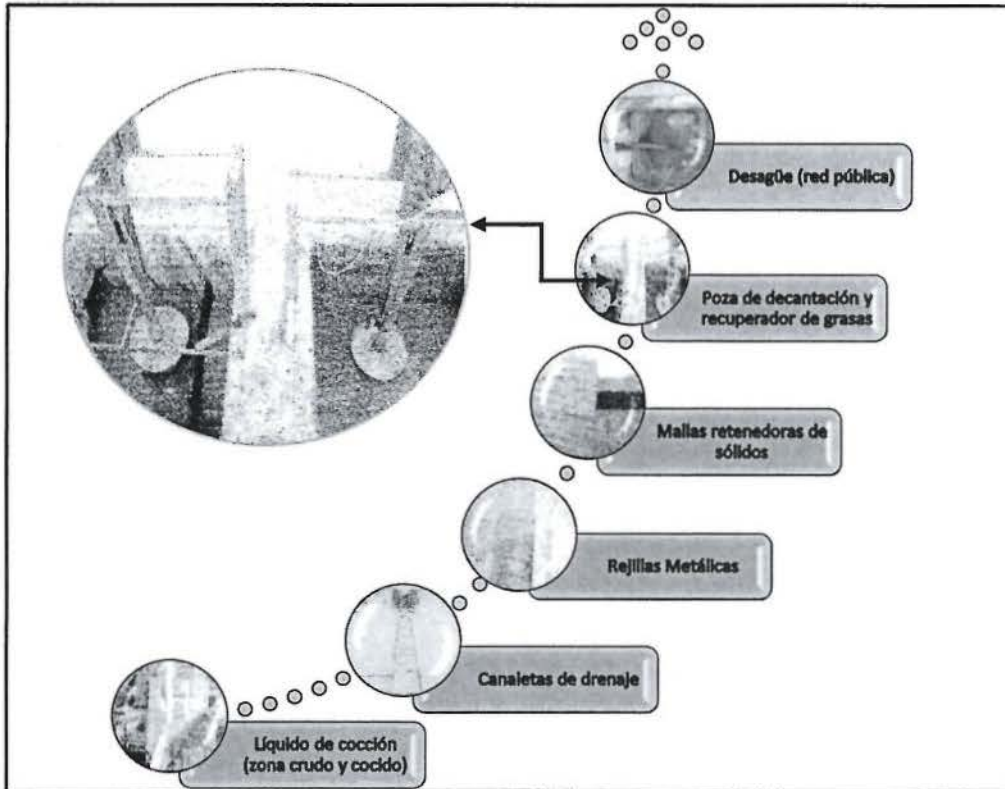
65. Operar plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin contar con sistemas de tratamiento de efluentes, o sin el adecuado manejo de la disposición final de residuos y desechos hidrobiológicos o, teniéndolos, no utilizarlos.



IV.1.2 Análisis del hecho detectado

- 29. Conforme a lo señalado por CONDESA en su EIA, el tratamiento de los efluentes provenientes de la línea de crudo y cocido deben seguir el siguiente proceso:

Cuadro 1: Proceso de tratamiento de efluentes



Elaboración: DFSAI
Fuente: EIA de CONDESA

- 30. Sin embargo, durante la inspección realizada por la DIGSECOVI el 14 de noviembre del 2011, consignada en el Reporte de Ocurrencias Pisco N° 06-01-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif, se constató que si bien la planta conservera contaba con un sistema de tratamiento de efluentes (rejillas, pozas de decantación de sólidos, sistema de tratamiento de grasas), este no se encontraba operativo durante la actividad de procesamiento, vertiendo los efluentes y residuos no tratados directamente al desagüe. En ese sentido, se dejó constancia de lo siguiente:

"Al inspeccionar la planta de Conservas y Derivados San Andrés S.A.C., en presencia de la señorita Rocío Uchari H. se verificó el procesamiento del recurso anchoveta en corte tubo, en la cantidad de 195 cajas provenientes de la E/P San Juan Bautista II según Guía de Remisión N° 006-001151 de fecha 14-11-2011 para la empresa TWS S.A.C. (quien es arrendatario). Durante la inspección se detectó que cuenta con rejillas y pozas de decantación de sólidos, así como sistema de tratamiento de grasas, el cual no se encontraba operativo no teniendo un manejo adecuado de los residuos y efluentes los mismos que son vertidos directamente al colector del desagüe."

- 31. A fin de sustentar sus afirmaciones, la DIGSECOVI aportó las siguientes tomas fotográficas:

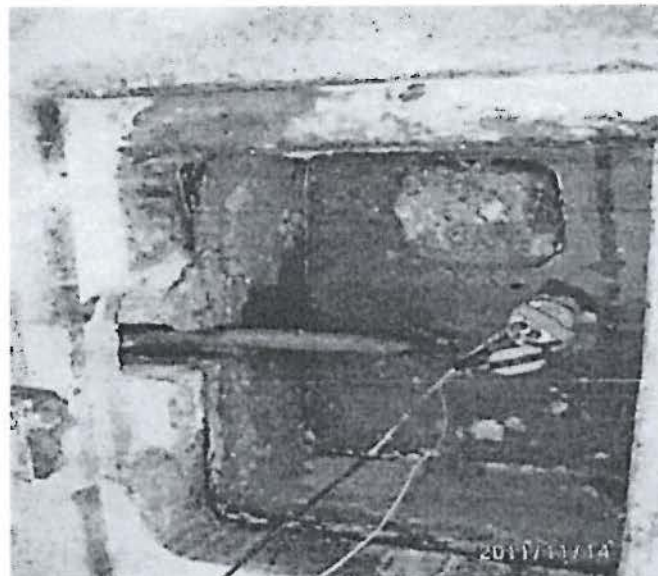




Fotografía 1: Inspección en la zona de tratamiento de efluentes



Fotografía 2: Poza de decantación y de tratamiento de grasas sin uso



Fotografía 3: Vertimiento directo al desagüe de la ciudad sin tratamiento de los efluentes



32. Frente a estas afirmaciones, el administrado de ha limitado en dejar constancia, al momento de suscribir el Reporte de Ocurrencias, de la observación siguiente²⁵:

"Nuestro sistema de tratamiento de efluentes no se encontró operativo por estar en mantenimiento debido a que el motor se encontraba en taller para ser rebobinado".

33. De la observación de las tomas fotográficas presentadas por la DIGSECOVI se aprecia que el sistema no se encontraba operativo debido a que faltaba un inyector de microburbujas en una de las pozas de decantación. En el caso de la otra poza de decantación que contaba con el inyector de microburbujas, este no era utilizado.
34. En virtud a lo expuesto y en atención a los hechos constatados, queda acreditado que CONDESA operó su planta de enlatado sin utilizar los sistemas de tratamiento de efluentes, a pesar de contar con ellos, lo que generó que los efluentes y otros residuales fuesen vertidos directamente a la red de alcantarillado. Dicha red no se encuentra preparada para el vertimiento de efluentes industriales no tratados. En consecuencia, queda acreditado que CONDESA incurrió en la infracción tipificada en el Numeral 65 del Artículo 134° del RLGP, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa.

IV.2 Determinación de las medidas correctivas

IV.2.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

35. La medida correctiva cumple con el objetivo de 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 público²⁶.



36. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA 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"*.
37. 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 para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
38. Considerando lo dispuesto en dichos Lineamientos y a fin de que proceda la aplicación de una medida correctiva de conformidad con los principios de predictibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, 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.

²⁵ Ver las Observaciones del Intervenido en el Reporte de Ocurrencias (folio 2 del Expediente).

²⁶ 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. Circulo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.



- (ii) La medida debe resultar necesaria para revertir o disminuir los efectos de la conducta infractora.
 - (iii) El dictado de la medida correctiva debe sustentarse en un análisis técnico basado en el desempeño ambiental de la empresa.
 - (iv) La medida debe dictarse respetando el ámbito de libre decisión del administrado en lo que respecta a su gestión ambiental, toda vez que no debe interferir en el desarrollo de sus actividades o en la manera que estos gestionan el cumplimiento de dicha medida.
 - (v) El plazo de cumplimiento de la medida correctiva debe ser razonable, en consideración a los factores ambientales y del contexto de la unidad productiva, entre otros criterios.
39. 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).
40. Para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: medidas de adecuación, medidas de paralización, medidas restauradoras y medidas compensatorias²⁷.
41. Considerando la suspensión del procedimiento administrativo sancionador condicionada al cumplimiento de las medidas correctivas conforme a lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, conviene precisar que posteriormente al

27

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, aprobados por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD

III. Tipos de medidas correctivas

31. Cabe señalar que existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas, a saber:

a. **Medidas de adecuación:** tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a estándares determinados, para así asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deberían darse frente a supuestos en los cuales el daño y la infracción son de carácter menor, por lo que basta una actuación positiva del administrado para asegurar la reversión de los posibles perjuicios.

Estas medidas son los cursos de capacitación ambiental obligatorios y los procesos de adecuación conforme a los instrumentos de gestión ambiental regulados en los Literales a) y d) del Numeral 136.4 del Artículo 136° de la LGA y los Incisos (vi) y (ix) del Numeral 38.2 del Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

b. **Medidas de paralización:** pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas. En esta categoría podemos encontrar medidas como el decomiso de bienes, la paralización o restricción de actividades o el cierre temporal o definitivo de establecimientos, las cuales están contempladas en los Literales a), b) y c) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA y los Incisos (i), (ii) y (iv) del Numeral 38.2 del Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

c. **Medidas de restauración:** tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación. Estas medidas se encuentran reguladas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA y el Inciso (v) del Numeral 38.2 del Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.

d. **Medidas de compensación ambiental:** tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado. Estas medidas se encuentran establecidas en el Literal c) del Numeral 136.4 del Artículo 136° de la LGA, el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA y el Inciso (v) del Numeral 38.2 del Artículo 38° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.





dictado de dichas medidas se iniciará el procedimiento de ejecución correspondiente por parte de esta Dirección, en el que se verificará su cumplimiento considerando la modalidad y los plazos otorgados para ello.

42. Luego de desarrollado el marco normativo, corresponde analizar si en el presente procedimiento corresponde el dictado de una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

IV.2.2 Procedencia de la medida correctiva

43. En el presente procedimiento ha quedado acreditada la responsabilidad administrativa de CONDESA por operar su planta de enlatado sin utilizar los sistemas de tratamiento de efluentes a pesar de contar con ellos, lo que generó que los efluentes y otros residuales fuesen vertidos directamente a la red de alcantarillado, incurriendo en la infracción prevista en el Numeral 65 del Artículo 134° del RLGP.
44. De acuerdo con la información que obra en el Expediente, el 5 de julio del 2013 la Junta de Acreedores aprobó el Convenio de Liquidación de CONDESA²⁸.
45. El Numeral 74.1 del Artículo 74° de la Ley N° 27809, Ley General del Sistema Concursal²⁹, establece que si la Junta decidiera la disolución y liquidación del deudor, este **no podrá continuar desarrollando la actividad propia del giro del negocio a partir de la suscripción del Convenio de Liquidación.**
46. Siendo que CONDESA cuenta con un Convenio de Liquidación desde el 5 de julio del 2013, se presume que el administrado a la fecha no se encuentra operando, en atención a la obligación prevista en la normativa antes indicada.
47. En tal sentido, no corresponde que esta Dirección dicte una medida correctiva de adecuación si la planta de enlatado no está operando. En consecuencia, y en aplicación del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en el presente caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva.
48. Finalmente, es importante reiterar que de acuerdo al segundo párrafo de la norma antes citada, en caso la presente resolución adquiera firmeza será tomada en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación

²⁸ Folios 21 a 23 del Expediente.

²⁹ Ley N° 27809, Ley General del Sistema Concursal, publicada en el diario oficial El Peruano el 8 de agosto del 2002

Artículo 74.- Acuerdo de disolución y liquidación

74.1 Si la Junta decidiera la disolución y liquidación del deudor, éste no podrá continuar desarrollando la actividad propia del giro del negocio a partir de la suscripción del Convenio de Liquidación, bajo apercibimiento de aplicársele una multa hasta de cien (100) UIT.

(...).



de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Conservas y Derivados San Andrés S.A.C. en Liquidación, por la comisión de la siguiente infracción, y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

| N° | Conducta infractora | Norma que tipifica la presunta infracción administrativa |
|----|--|---|
| 1 | Conservas y Derivados San Andrés S.A.C. en Liquidación operó su planta de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin utilizar su sistema de tratamiento de efluentes | Numeral 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE. |

Artículo 2°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva por la comisión de la infracción indicadas en el artículo precedente por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos (RAA), sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del 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.

Artículo 4°.- Informar a la empresa Conservas y Derivados San Andrés S.A.C. en Liquidación 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 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"³⁰, y el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General³¹. Asimismo, se

³⁰ 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.

³¹ 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.



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/CD³².

Regístrese y comuníquese.

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

³²

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.