



EXPEDIENTE : 524-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A.
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTAS DE ENLATADO Y DE HARINA RESIDUAL
UBICACIÓN : DISTRITO DE COISHCO, PROVINCIA DE SANTA Y DEPARTAMENTO DE ANCASH
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIAS : COMPROMISO AMBIENTAL
MONITOREO AMBIENTAL
RESIDUOS SÓLIDOS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDAS CORRECTIVAS
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Alimentos Conservados El Santa S.A., al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:*

- (i) *No realizó cinco (5) monitoreos de emisiones y un (1) monitoreo de calidad de aire de la planta de harina residual, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014; conducta tipificada 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° 016-2011-PRODUCE.*
- (ii) *No implementó un almacén central de residuos sólidos peligrosos, conforme a las condiciones señaladas en el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; conducta tipificada en el numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314- Ley General de Residuos Sólidos, el Numeral 5 del Artículo 25° y el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, concordantes con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido Reglamento.*
- (iii) *No realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos al interior de su EIP; conducta tipificada en los Artículos 10°, 25° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del referido Reglamento.*

Se ordena a Alimentos Conservados El Santa S.A., que, en calidad de medidas correctivas, cumpla con lo siguiente:

- (i) *Capacitar al personal responsable de verificar el cumplimiento de los compromisos y obligaciones ambientales en los temas referidos a la importancia de realizar los monitoreos de emisiones atmosféricas en la periodicidad establecida en el Protocolo de Monitoreo de Emisiones y Calidad de Aire, a través de un instructor especializado que acredite conocimientos de la materia.*

Plazo: Treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.



Para acreditar el cumplimiento de estas medidas correctivas, Alimentos Conservados El Santa S.A., deberá remitir:

- (ii) **Un informe con el registro firmado por los participantes de la capacitación señalando el área a la que pertenecen, el programa de capacitación, copia de las diapositivas de la capacitación, copia de los certificados o constancias emitidos por los responsables de la capacitación, el panel fotográfico de la capacitación y el currículo de vida o los documentos que acrediten la especialización del instructor.**

Lima, 27 de julio del 2016

I. ANTECEDENTES

1. Mediante Informe N° 141-95-PE/DIREMA-PP¹, el anterior Ministerio de Pesquería, hoy Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) aprobó el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) presentado por Alimentos Conservados El Santa S.A. (en adelante, ALICONSA) para desarrollar la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos en a través de una planta de enlatado y una de harina residual, en el distrito de Coishco, provincia del Santa y departamento de Ancash.
2. Por Resolución Ministerial N° 417-95-PE² del 26 de julio de 1995, PRODUCE otorgó a favor de ALICONSA, una licencia para la operación de la planta de enlatado con capacidad de setecientos veinte cajas por turno (720 c/t) y de una planta de harina residual con capacidad de cinco toneladas por hora (5 t/h) de procesamiento de materia prima, en su establecimiento industrial ubicado en Zona Primavera C, distrito de Coishco, provincia del Santa y departamento de Ancash.
3. El 30 y 31 de octubre del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular a las plantas de enlatado y de harina residual de ALICONSA, con el objeto de verificar el cumplimiento de sus compromisos ambientales, así como de las normas de protección y conservación del ambiente.
4. Los resultados de dicha diligencia fueron consignados en el Acta de Supervisión 0231-2013³ del 31 de octubre del 2013 y en el Informe N° 309-2013-OEFA/DS-PES⁴ del 27 de diciembre del 2013.
5. El 27 de noviembre del 2014, ALICONSA presentó el escrito con Registro N° 047282⁵, mediante el cual señaló lo siguiente:

¹ Folios 12 al 15 del expediente.

² Páginas 51 y 52 del documento contenido en el disco compacto, que obra a folio 8 del expediente.

³ Folios 9, 10 y 11 del expediente.

⁴ Páginas 1 a la 37 del documento contenido en el disco compacto obrante a folio 8 del expediente.

⁵ Folios 22 al 26 del expediente. La empresa denomina al citado documento Informe sobre documentación solicitada por el OEFA.



- (i) El OEFA y PRODUCE no informaron a ALICONSA sobre la necesidad u obligación de presentar informes de monitoreo de emisiones de la planta de harina residual, motivo por el cual no realizaron los análisis. Cabe señalar que esta obligación es exigible a partir de su notificación, conforme al régimen de eficacia del acto administrativo.
- (ii) En ese sentido, el OEFA estaría solicitando reportes de monitoreos de emisiones, sin haber comunicado previamente al administrado que existía la obligación de realizar y presentar dichos monitoreos.
6. A través del Informe Técnico Acusatorio 406-2014-OEFA/DS⁶ del 4 de diciembre de 2014, Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la supervisión y concluyó que ALICONSA habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
7. El 23 de junio de 2016, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, Subdirección de Instrucción) emitió la Resolución Subdirectoral N° 662-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁷, notificada el día 24 de junio de 2016⁸, mediante la cual se inicia el presente procedimiento administrativo sancionador contra ALICONSA, imputándose a título de cargo lo siguiente:

N°	Hechos Imputados	Norma que tipifica la infracción incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	No habría realizado cinco (5) monitoreos de emisiones y un (1) monitoreo de calidad de aire de la planta de harina residual, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014.	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° 016-2011-PRODUCE.	Sub Código 73.1 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.	Multa 2 UIT
2	No habría presentado cinco (5) reportes de monitoreo de emisiones y un (1) reporte de monitoreo de calidad de aire de la planta de harina residual, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014.	Numeral 71 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.	Código 71 del Cuadro de Sanciones del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.	Multa 2 UIT

⁶ Folios 1 al 7 del expediente.

⁷ Folios 109 al 123 del Expediente.

⁸ Folios 125 y 126 del Expediente.



3	No habría implementado un almacén central de residuos sólidos peligrosos, conforme a las condiciones señaladas en el Artículo 40° del RLGRS.	Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, el Numeral 5 del Artículo 25° y el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, concordantes con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido Reglamento.	Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	a) Suspensión parcial o total, por un periodo de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las ES-ER, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y, b) Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.
4	No habría realizado un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos al interior de su EIP.	Artículos 10°, 25° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del referido Reglamento.	Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	a) Amonestación por escrito en donde se le obliga a corregir la infracción; y, b) Multas de 0.5 a 20 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 21 hasta 50 UIT.

8. El 6 de julio de 2016, por Memorando N° 846-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁹, la Subdirección de Instrucción requirió a la Dirección de Supervisión informar si los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada los días 30 y 31 de octubre de 2013 fueron subsanados. El pedido fue absuelto por Informe N° 309-2016-OEFA/DS¹⁰.

II. CUESTIONES PREVIAS

II.1 Primera Cuestión Previa: Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

9. 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 dispuso 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.
10. 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

⁹ Folio 127 del Expediente

¹⁰ Folios 128 y 129 del Expediente



destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones¹¹:

- 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.

11. En concordancia con ello, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS) se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

- (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, en la resolución final se impondrá la multa correspondiente, sin la 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 una 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, en la resolución final, se dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora, y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución

¹¹ 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.



declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa.

Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a la "Metodología para el cálculo de la multa 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.

12. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), 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 General (en adelante, LPAG), en 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 en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS del OEFA.



13. 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.

14. 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.



15. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las



Normas reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y el TUO RPAS del OEFA.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

16. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
- (i) Primera cuestión en discusión: Determinar si ALICONSA realizó y presentó cinco (5) monitoreos de emisiones y un (1) monitoreo de calidad de aire, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014.
 - (ii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si ALICONSA implementó un almacén central de residuos sólidos peligrosos
 - (iii) Tercera cuestión en discusión: Determinar si ALICONSA realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos al interior de su EIP.
 - (iv) Cuarta cuestión en discusión: Determinar, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas a ALICONSA.

IV. MEDIOS PROBATORIOS

17. En el presente procedimiento administrativo sancionador se valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido	Imputación correspondiente	Folio
1	Acta de Supervisión N° 0231-2013	Documento que registra la supervisión efectuada a ALICONSA los días 30 y 31 de octubre de 2013.	Imputaciones N° 1 al 4	9 al 11
2	Informe N° 309-2013-OEFA/DS-PES del 27 de diciembre del 2013	Documento que recoge los resultados de la supervisión efectuada los días 30 y 31 de octubre de 2013.	Imputaciones N° 1 al 4	8
3	Escrito N° 47282-2014 del 28 de noviembre del 2014	Documento que contiene los comentarios de ALICONSA respecto a los hechos detectados en la supervisión del EIP.	Imputaciones N° 1 al 4	8
4	Informe Técnico Acusatorio N° 406-2014 del 4 de diciembre del 2014	Documento en el que se analizan los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada del 30 y 31 de octubre de 2013, y que adjunta los partes de producción de la unidad productiva.	Imputaciones N° 1 al 4	24 al 108
5	Resolución Subdirectoral N° 662-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 23 de junio de 2016	Resolución que da inicio al Procedimiento Sancionador	Imputaciones N° 1 al 4	109 al 123

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

18. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador, fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.



19. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹² 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 estos se afirma¹³.
20. 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, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
21. En ese sentido, el Acta de Supervisión N° 0231-2013, el Informe N° 309-2013-OEFA/DS-PES y el Informe Técnico Acusatorio N° 406-2014-OEFA/DS constituyen medios probatorios al presumirse como cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

V.1 Primera cuestión en discusión: Determinar si ALICONSA realizó y presentó cinco (5) monitoreos de emisiones y un (1) monitoreo de calidad de aire, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014.

V.1.1 Marco Normativo: Monitoreo ambiental de emisiones

22. El Artículo 85° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, RLGP) establece que los titulares de las actividades pesqueras están obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad¹⁴.

¹²

Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
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.

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 BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que "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 (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480).

¹⁴

Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE
Artículo 85.- Objeto de los programas de monitoreo

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

- a) Determinar la eficiencia de las medidas de prevención y control de la contaminación;



23. Asimismo, el Artículo 86° del RLGP¹⁵ señala que los monitoreos de efluentes, emisiones y cuerpo receptor deben efectuarse conforme a lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental y los protocolos¹⁶ aprobados por PRODUCE.
24. Por su parte, el Artículo 17° de la Ley del SINEFA establece las infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del OEFA, entre las cuales señala al incumplimiento de las obligaciones contenidas en instrumentos de gestión ambiental¹⁷.
25. A su vez, el Numeral 7.1 del Artículo 7° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM¹⁸ estableció que los titulares de licencias de operación de las plantas de procesamiento pesquero industrial de harina y aceite de pescado están obligados a realizar el monitoreo de sus emisiones, según el Programa de Monitoreo aprobado por la autoridad competente.
26. En el mismo sentido, el Numeral 8.1 del Artículo 8 del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM¹⁹ establece que los titulares de las actividades pesqueras están obligados a reportar periódicamente los resultados del monitoreo realizado conforme a los procedimientos establecidos por la autoridad competente en el Protocolo de Monitoreo.
27. En ese contexto, PRODUCE aprobó el Protocolo de Monitoreo para las Emisiones Atmosféricas y Calidad de Aire, aprobado con Resolución Ministerial

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

- ¹⁵ **Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM**
Artículo 86°.- Frecuencia y resultados de los programas de monitoreo
Los programas de monitoreo de efluentes, emisiones y del cuerpo receptor se realizarán con la frecuencia que fije el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental y conforme a los protocolos aprobados por el Ministerio de Pesquería. Los resultados de los programas de monitoreo serán presentados a la Dirección Nacional de Medio Ambiente para su evaluación y verificación.
- ¹⁶ Es preciso señalar que, conforme a lo señalado en el Artículo 151° del RLGP, el Protocolo de Monitoreo es el procedimiento y la metodología que deberá cumplirse en la ejecución de los Programas de Monitoreo (muestreo sistemático y permanente destinado a evaluar la presencia y concentración de contaminantes emitidos y vertidos en el ambiente).
- ¹⁷ **Ley N° 29325. Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Modificada por la Ley N° 30011, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2008.**
Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora
a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
- ¹⁸ **Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM que aprobó los Límites Máximos Permisibles para las emisiones de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos.**
Artículo 7°.- Programa de Monitoreo
7.1 Los titulares de las licencias de operación de las plantas de procesamiento pesquero industria de harina y aceite de pescado y harina de residuos hidrobiológicos están obligados a realizar el monitoreo de sus emisiones, de conformidad con el Programa de Monitoreo correspondiente. El Programa de Monitoreo especificará la ubicación de los puntos de control, así como los parámetros y frecuencia de muestreo para cada una de ellos.
- ¹⁹ **Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM que aprobó los Límites Máximos Permisibles para las emisiones de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos.**
Artículo 8°.- Reporte de los resultados del monitoreo
8.1 PRODUCE es responsable de la administración de la base de datos del monitoreo de emisiones de las industrias de harina y aceite de pescado y harina de residuos hidrobiológicos. Los titulares de las actividades están obligados a reportar periódicamente los resultados del monitoreo realizado, de conformidad con los procedimientos establecidos por la Autoridad Competente en el Protocolo de Monitoreo.



N° 194-2010-PRODUCE (en adelante, Protocolo de Monitoreo de Emisiones). Dicha norma establece la frecuencia de cumplimiento de la obligación de monitorear las emisiones y calidad de aire.

- 28. El Protocolo de Monitoreo de Emisiones establece que los monitoreos de emisiones y calidad de aire deben efectuarse de la siguiente manera: dos (2) en temporada de pesca (tanto en emisiones como en calidad de aire) y uno (1) en temporada de veda (calidad de aire), debiendo distribuirse equitativamente en cada temporada de pesca²⁰.
- 29. En el caso de plantas de harina residual, se debe considerar que dichas unidades productivas no están sujetas a temporadas de pesca y veda como en el procesamiento de harina de pescado convencional, por lo que pueden operar durante todo el año. De este modo, no es posible exigir a estas unidades el monitoreo ambiental en períodos de veda, pues no están comprendidas en dicha paralización de actividades.
- 30. A razón de lo expresado, el Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP²¹, tipifica como infracción el incumplimiento de los compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental, así como las obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.
- 31. Asimismo, el Numeral 71²² del Artículo 134° del RLGP tipifica como infracción el no presentar o presentar extemporáneamente los reportes de monitoreo ambiental según lo exija la normativa pesquera o acuícola.



²⁰ Protocolo de Emisiones y Calidad de Aire, aprobado por Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE
4.3.6 Frecuencia de muestreo.
 La frecuencia de monitoreo de los parámetros de emisiones y de calidad de aire se presenta en la Tabla 3. Se realizará un mínimo de 3 muestreos: 2 en temporada de pesca (tanto en emisiones como en calidad de aire) y 1 en temporada de veda (calidad de aire), los muestreos se distribuirán equitativamente en cada temporada de pesca. A fin de evaluar el comportamiento de los sistemas de tratamiento de gases, resulta necesario que la muestra conste de una corrida efectiva.



Tabla N° 3. Frecuencia de monitoreo de las emisiones y de calidad de aire.

Medio	Caracterización Ambiental		N° de ensayos o pruebas	Monitoreo DIGAAP
	Temporada de veda	Temporada de producción		
Emisiones en fuentes fijas		2 al año	1 corrida	*
Calidad de aire**	1 al año	2 al año	1 corrida	*

* La DIGAAP en calidad de autoridad competente del Ministerio de la Producción, podrá requerir muestreos adicionales cuando lo considere necesario (...).

²¹ Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE
Artículo 134.- Infracciones
 (...)

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

²² Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE
Artículo 134°.- Infracciones
 (...)

 71. No presentar o presentar extemporáneamente los reportes de monitoreo ambiental según lo exija la normativa pesquera o acuícola.



32. En consecuencia, los titulares de licencias de operación de plantas de harina residual deben realizar y presentar el monitoreo semestral de sus emisiones y calidad de aire conforme a su Programa de Monitoreo de Emisiones y las disposiciones contenidas en el Protocolo de Monitoreo aprobado por PRODUCE²³.

V.2.1. Obligación ambiental de ALICONSA

33. En el presente caso, en virtud del Protocolo de Monitoreo de Emisiones y Calidad de Aire, ALICONSA debe realizar el monitoreo de emisiones provenientes de su planta de harina residual y de calidad de aire, en la siguiente

Tabla N° 3. Frecuencia de monitoreo de las emisiones y de calidad de aire.

Medio	Caracterización Ambiental		N° de ensayos o pruebas	Monitoreo DIGAAP
	Temporada de veda	Temporada de producción		
Emisiones en fuentes fijas		2 al año	1 corrida	*
Calidad de aire**	1 al año	2 al año	1 corrida	*

frecuencia:

34. Asimismo, en atención al Artículo 8° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, los titulares de licencias de operación para el procesamiento de harina y aceite de pescado y harina de residuos hidrobiológicos están obligados a reportar periódicamente los resultados del monitoreo realizado.
35. En el caso de la planta de harina residual, se debe considerar que puede procesar durante todos los meses del año, por lo que para determinar la obligación exigible de ALICONSA es necesario conocer los períodos de producción de la unidad productiva.
36. De la revisión de los partes de producción de los años 2012, 2013 y los meses de enero a octubre del año 2014 presentados por ALICONSA, se concluye que los períodos de producción y los monitoreos ambientales exigibles son los siguientes:

Semestre	Estado de la planta de harina	Monitoreo	
		Emisiones	Calidad de aire
2012-I	Producción efectiva	Sí	Sí
2012-II	Producción efectiva	Sí	Sí
2013-I	Producción efectiva	Sí	Sí
2013-II	Producción efectiva	Sí	Sí
2014-I	Producción efectiva	Sí	Sí

37. Asimismo, es preciso señalar que la Dirección de Supervisión únicamente requirió²⁴ a ALICONSA la presentación de los reportes de monitoreo de calidad de aire correspondientes al primer semestres del año 2013²⁵. En el caso de los

²³ Protocolo de Emisiones y Calidad de Aire, aprobado por Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE. 4.4.3.4 Elaboración del informe (...)

Además, la información deberá ser archivada por el interesado por cinco años, en un archivo que será puesto a disposición del Ministerio de la Producción u otra autoridad competente que lo solicite.

²⁴ Página 58 del documento contenido en el disco compacto, que obra a folio 8 del expediente.

²⁵ En este sentido, el semestre 2013-II no forma parte del periodo exigido en el presente procedimiento administrativo sancionador.



monitores de emisiones, los requerimientos de información²⁶ consideraron los semestres 2012-I, 2012-II, 2013-I, 2013-II y 2014-I²⁷.

38. De lo anterior, resulta exigible a ALICONSA que acredite la realización y presentación de los siguientes monitoreos ambientales:
- Cinco (5) monitoreos de emisiones correspondientes a los semestres 2012-I, 2012-II, 2013-I, 2013-II y 2014-I.
 - Un (1) monitoreo de calidad de aire correspondiente al semestre 2013-I.

V.2.2. Análisis del hecho imputado

39. En el Acta de Supervisión N° 0231-2013²⁸, la Dirección de Supervisión dejó constancia de lo siguiente:

**"I.C. MONITOREOS DE EFLUENTES Y EMISIONES
No presentó monitoreo de efluentes ni de emisiones."**

(El énfasis es agregado)

40. En el Requerimiento de Documentación²⁹, la Dirección de Supervisión solicitó la presentación de los monitoreos de emisiones y los monitoreos de calidad de aire del año 2013, en los siguientes términos:

REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACION SUPERVISION DIRECTA OEFA		
Empresa Supervisada:	ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A. - ALICONSA	
Actividad:	Enlatado y Harina Residual de recursos hidrobiológicos.	
Representante de la Empresa:	Javier Castillo Robles	
Supervisores:	Carlos Mier y TeránVásquez Carlos Lucas Puycan	
Fecha de Requerimiento:	30 de Octubre de 2013	
De conformidad a lo establecido en la Ley N° 29325 ¹ – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y en virtud a la Resolución del Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD en la que el OEFA a partir del 16 de marzo de 2012 asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción, solicitamos a usted entregar la siguiente documentación:		
N°	DOCUMENTACIÓN	COMENTARIO
1	LICENCIA DE OPERACIÓN	PRESENTO
2	LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO MUNICIPAL	PRESENTO
3	AUTORIZACION DE AGUA - ANA	NO PRESENTO
4	AUTORIZACION DE VERTIMIENTOS – ANA	NO PRESENTO
5	AUTORIZACION DE REUSO DE AGUAS DOMESTICAS RESIDUALES TRATADAS – ANA	NO APLICA
6	INFORMES DE MONITOREO DE EFLUENTES 2010-2011	NO PRESENTO
7	INFORMES DE MONITOREO DE CUERPO MARINO RECEPTOR 2010-2011	NO PRESENTO
8	INFORME DE MONITOREO DE EMISIONES Y RUIDOS	NO PRESENTO
9	INFORME DE MONITOREO DE CALIDAD DE AIRE Y RUIDOS 2013	NO PRESENTO

²⁶ Folios 17 al 20 del expediente.

²⁷ Mediante la Carta N° 1888-2014-OEFA/DS, se requirió a ALICONSA que presente los monitoreos de emisiones de la planta de harina residual de los años 2012, 2013 y los meses transcurridos en el 2014 hasta la fecha de emisión de la carta, esto es el 7 de noviembre del 2014. En ese sentido, el monitoreo de emisiones correspondiente al semestre 2014-II aún no era exigible a la fecha del requerimiento realizado por la Dirección de Supervisión.

²⁸ Folio 10 del expediente.

²⁹ Página 58 del documento contenido en el disco compacto, que obra a folio 8 del expediente.



41. En el Informe N° 309-2013-OEFA/DS-PES³⁰, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

"5. HALLAZGOS

5.1 Hallazgos sancionables

(...)

5.1.2 Durante la supervisión y de la documentación presentada por el administrado se halló que el administrado no presenta ni realiza monitoreo de sus emisiones.

(...)"

(El énfasis es agregado)

42. En el Informe Técnico Acusatorio N° 406-2014-OEFA/DS³¹, se señaló lo siguiente:

"V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN:

(...)

Con relación a la actividad de producción de harina residual

(...)

V.2.- Acerca de los monitoreos de emisiones y calidad de aire

(...)

Monitoreos de emisiones

(...)

29. Es necesario precisar que la licencia de operaciones de la planta industrial de harina residual no tiene ninguna condicional de tiempo o temporada de pesca. Cabe señalar que a diferencia de las plantas de harina y aceite de pescado convencionales, el EIP de ALICONSA tiene la potestad de realizar producción en todos los meses del año, por lo que corresponde no tomar en cuenta el monitoreo respecto del periodo de veda.

30. En virtud de lo antes señalado, y la frecuencia establecida en el Protocolo de Emisiones, correspondía a ALICONSA que para los años 2012, 2013, y período comprendido entre los meses de enero hasta setiembre de 2014, cumpliera con la obligación de presentar monitoreos de emisiones, de acuerdo al siguiente detalle:

- Dos (2) reportes de emisiones, correspondiente al año 2012
- Dos (2) reportes de emisiones, correspondientes al año 2013.
- Un (1) reporte de emisiones, correspondientes al primer semestre del 2014.

31. Habiendo corroborado los documentos antes señalados, se llega a la conclusión de que el administrado no presentó cinco (5) reportes de monitoreo de emisiones, correspondientes a los años 2012, 2013 y el primer semestre del 2014;...

Monitoreo de calidad de aire

(...)

35.... para el año 2013, tenía la obligación de presentar los reportes de monitoreos de calidad de aire, de acuerdo al siguiente detalle:

- Un (1) reportes de calidad de aire, correspondiente al año 2013.

(...)

38. (...) se llega a la conclusión de que el administrado no presentó un (1) reportes de calidad de aire, correspondientes al año 2013; (...)"

(El énfasis es agregado)

43. De lo anterior, se verifica que el administrado no ha cumplido con realizar cinco (5) monitoreos de emisiones correspondientes a los semestres 2012-I, 2012-II,

³⁰ Página 32 del documento contenido en el disco compacto, que obra a folio 8 del expediente.

³¹ Folios 3 (reverso), 4 y 5 del expediente.



2013-I, 2013-II y 2014-I, así como un (1) monitoreo de calidad de aire correspondiente al semestre 2013-I.

44. Al respecto, ALICONSA presentó el escrito con Registro N° 047282³², mediante el cual señaló que OEFA y PRODUCE no informaron a ALICONSA sobre la necesidad u obligación de presentar informes de monitoreo de emisiones de la planta de harina residual, motivo por el cual no realizaron los análisis. Cabe señalar que esta obligación es exigible a partir de su notificación, conforme al régimen de eficacia del acto administrativo.
45. En ese sentido, el OEFA estaría solicitando reportes de monitoreos de emisiones, sin haber comunicado previamente al administrado que existía la obligación de realizar y presentar dichos monitoreos³³.
46. Sobre el particular, se debe señalar que el Protocolo de Monitoreo de Emisiones y Calidad de Aire es un dispositivo legal que fue aprobado por PRODUCE, por lo que establece obligaciones ambientales exigibles a todos los administrados que se dediquen a la actividad de harina y aceite de pescado y harina de residuos hidrobiológicos.
47. En atención a ello, dicha norma es obligatoria desde su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", lo que fue realizado el 5 de agosto de 2010. A partir de esta fecha, se presume que este dispositivo legal es de conocimiento público, por lo que no es posible invocar la ignorancia de alguna de sus disposiciones para eximirse de una eventual responsabilidad administrativa.
48. Por tal motivo, la exigibilidad de una obligación ambiental de fuente normativa no está sujeta a la notificación al administrado por parte del Estado, toda vez que dichas disposiciones se aplican en forma automática sin requerirse algún acto previo.
49. De este modo, ALICONSA estaba obligado a realizar el monitoreo de emisiones y de calidad de aire, por lo que sus argumentos no desvirtúan la imputación efectuada por Resolución Subdirectoral N° 662-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
50. En consecuencia, de los medios probatorios obrantes en el expediente se ha acreditado que ALICONSA no realizó cinco (5) monitoreos de emisiones correspondientes a los semestres 2012-I, 2012-II, 2013-I, 2013-II y 2014-I, así como un (1) monitoreo de calidad de aire correspondiente al semestre 2013-I. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción en el Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa del administrado en ese extremo.

Imputación por no presentar los reportes de monitoreo de emisiones y calidad de aire de 2012, 2013 y 2014

51. Asimismo, en el presente procedimiento se ha imputado a ALICONSA que habría incumplido la obligación ambiental de presentar ante la autoridad competente los reportes de cinco (5) monitoreos de emisiones correspondientes

³² Folios 22 al 26 del expediente. La empresa denomina al citado documento Informe sobre documentación solicitada por el OEFA.

³³ Folio 25 (reverso) del Expediente



a los semestres 2012-I, 2012-II, 2013-I, 2013-II y 2014-I, así como un (1) monitoreo de calidad de aire correspondiente al semestre 2013-I.

52. Al respecto, para declarar la comisión de la infracción de no presentar los monitoreos ambientales se requiere verificar la preexistencia del documento a ser presentado, esto es del informe que contiene los resultados del monitoreo. De este modo, se puede subsumir el hecho detectado en la descripción de la conducta infractora. En caso de no realizarse el monitoreo, resulta imposible exigir al administrado que presente el documento que contenga sus resultados.
53. En ese sentido, conforme a lo señalado por la Dirección de Supervisión³⁴, la no presentación de los reportes de los monitoreos deviene de la conducta infractora de no efectuar el monitoreo. Por tal motivo, corresponde archivar la imputación de no presentación de los resultados de los monitoreos ante la autoridad competente, toda vez que se verifica que el administrado no realizó dichos monitoreos ambientales.
54. Es preciso resaltar que esta Dirección no desconoce la importancia de exigir a los administrados la presentación de los resultados de sus monitoreos, pues con dicha información el OEFA puede efectuar un seguimiento de los impactos ambientales negativos generados por la actividad industrial pesquera. Sin embargo, es necesario considerar que la atribución de responsabilidad administrativa se debe realizar conforme al marco normativo ambiental.

V.2. Segunda cuestión en discusión: Determinar si ALICONSA implementó un almacén central de residuos sólidos peligrosos

V.2.1 Marco normativo: Obligación de implementar un almacén central de residuos sólidos peligrosos

55. La Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la RLGRS³⁵ define al almacén central como el lugar o instalación donde se consolida y acumula temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa o institución generadora, en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.
56. Los Numerales 3 y 5 del Artículo 25° del RLGRS³⁶ señala que son obligaciones del generador de residuos sólidos del ámbito no municipal, manejar los residuos

³⁴ La Dirección de Supervisión mediante Informe Técnico Acusatorio N° 399-2014-OEFA/DS señaló que "(...) la no realización de los monitoreos ambientales y la no presentación de los resultados de monitoreo, conllevaría a sancionar doblemente una misma conducta, puesto que ambas infracciones se configuran a partir de un hecho material, esto es, el no monitorear".

³⁵ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales
Décima.- Definiciones
Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:
(...)

3. **Almacenamiento central:** Lugar o instalación donde se consolida y acumula temporalmente los residuos provenientes de las diferentes fuentes de la empresa o institución generadora, en contenedores para su posterior tratamiento, disposición final u otro destino autorizado.

³⁶ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Artículo 25.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos;
(...)



peligrosos en forma separada del resto de residuos, así como almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, según la LGRS, el RLGRS y las normas especiales aplicables.

57. Asimismo, el Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS³⁷ señala que los generadores son responsables de contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones que eviten la contaminación del lugar o la exposición a riesgos relacionados con su salud y seguridad por parte de su personal o terceros.
58. En ese contexto, el Artículo 40° del RLGRS³⁸ establece que el almacén central de residuos peligrosos en instalaciones productivas, debe estar cerrado, cercado y en su interior debe contar con los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para la disposición final.
59. Cabe señalar que un establecimiento acuícola es un establecimiento que genera residuos sólidos peligrosos, tales como restos de combustibles, residuos de pinturas entre otros, los cuales de no estar dispuestos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, podrían generar impactos a la salud y al ambiente.

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;

³⁷ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificada por Decreto Legislativo N° 1065

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
 2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
- (...).

³⁸ Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos

Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de este.



60. La implementación de un almacén central cerrado, cercado y con los contenedores necesarios para el acopio de los residuos sólidos peligrosos, es importante para evitar poner en riesgo el aire, el suelo, las fuentes cercanas de agua y la salud pública.
61. Por lo expuesto, es responsabilidad de los titulares de las actividades pesqueras contar con un almacén central cerrado, cercado y con los contenedores necesarios para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos.

V.2.2. Análisis del hecho imputado

62. Según lo consignado en el Acta de Supervisión N° 0231-2013³⁹, la Dirección de Supervisión verificó lo siguiente:

"I-D. TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS Y DESCARTES

El administrado cuenta con recipientes en distintos puntos de las planta, no cuenta con un almacén temporal de residuos sólidos peligrosos.

(El énfasis es agregado)

63. En el Informe N° 309-2013-OEFA/DS-PES⁴⁰, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

*"4. SUPERVISIÓN DIRECTA
4.1. Desarrollo de la supervisión.-
(...)*

N°	COMPONENTES/ COMPROMISOS	COMENTARIOS	SUSTENTO O FUENTES DE VERIFICACIÓN
<i>6.- MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS (...)</i>			
	<i>6.2</i>	<i>MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS DE GESTIÓN NO MUNICIPAL</i>	
	<i>(...)</i>		
<i>43</i>	<i>6.2.3 Almacenamiento de residuos industriales peligrosos</i>	<i>No cuenta con almacenes central de residuos sólidos peligrosos [sic] Incumpliendo con el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos</i>	<i>Acta de supervisión N° 0231-2013 (Anexo 2)</i>
	<i>(...)</i>		

5. HALLAZGOS

*5.1 Hallazgos sancionables
(...)*

5.1.5 El administrado no implementó el almacén central de residuos sólidos peligrosos, compromiso establecido en el artículo 40 del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (...)."

(El énfasis es agregado)

64. En el Informe Técnico Acusatorio N° 406-2014-OEFA/DS⁴¹, se concluyó lo siguiente:

*"V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN
(...)*

³⁹ Folio 10 del expediente.

⁴⁰ Páginas 30 y 34 del documento contenido en el disco compacto, que obra a folio 8 del expediente.

⁴¹ Folios 5 (reverso) y 6 (reverso) del Expediente.



V.4.- Acerca de la falta de implementación del almacén central para el acopio temporal de los residuos sólidos peligrosos

(...)

43. (...) se concluye que corresponde acusar el presente hallazgo de no implementar un almacén central de residuos sólidos peligrosos, lo que vulnera lo dispuesto en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Peligrosos (...).

VI. CONCLUSIONES:

(...)

55. Las presuntas infracciones analizadas en el presente informe son las siguientes:

(...)

iii. El administrado no ha implementado un almacén central de residuos sólidos peligrosos, vulnerando lo dispuesto en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (...).

(El énfasis es agregado)

65. De lo anterior, se aprecia que ALICONSA no implementó un almacén central de residuos sólidos peligrosos, conforme a las condiciones señaladas en el Artículo 40° del RLGRS.
66. Al respecto, el Numeral 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS⁴² y la Sexta Regla prevista en la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD⁴³, establecen que, tras verificarse el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado sólo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero.
67. En el presente caso, de la revisión del expediente, no se aprecia medio probatorio conducente a acreditar algún supuesto de ruptura del nexo causal que conlleve a eximir de responsabilidad administrativa al administrado.
68. Sin perjuicio de ello, la eventual subsanación de la conducta infractora, no eximiría al administrado de su responsabilidad administrativa por la infracción detectada durante la supervisión, conforme al Artículo 5° del TUO del RPAS⁴⁴ el

⁴² Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

⁴³ Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD

SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva

6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva.

6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

⁴⁴ Texto Único Ordenado del reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada



cual establece que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable ni cesa el carácter sancionable de la conducta.

69. En consecuencia, ha quedado acreditado que ALICONSA no implementó un almacén central de residuos sólidos peligrosos. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción en el Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS, el Numeral 5 del Artículo 25° y el Artículo 40° del RLGRS, conducta que se encuentra tipificada como infracción en el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGRS, por lo que corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa del administrado en ese extremo.

V.3 Tercera cuestión en discusión: Determinar si ALICONSA realizó un adecuado acondicionamiento de residuos sólidos al interior de su EIP.

V.3.1. Marco normativo: Obligación de acondicionamiento de residuos hidrobiológicos

70. El Artículo 10° del RLGRS⁴⁵ señala que todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos.
71. La Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la RLGRS⁴⁶ define al acondicionamiento como el método que permite dar cierta condición o calidad a los residuos para un manejo seguro según su destino final.
72. El Artículo 25° de la RLGRS establece como obligación del generador de residuos del ámbito no municipal, entre otras, manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos, así como almacenarlos, acondicionarlos, tratarlos o disponerlos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme a lo dispuesto en la LGRS y demás normas específicas⁴⁷.

como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento.

Reglamento de la Ley de General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 10°.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

⁴⁶ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales**

Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

1. Acondicionamiento: Todo método que permita dar cierta condición o calidad a los residuos para un manejo seguro según su destino final.

⁴⁷ **Reglamento de la Ley de General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

Artículo 25°.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

1. Presentar una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos a la autoridad competente de su sector, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 114 del Reglamento;
2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;
3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos;
4. Presentar Manifiesto de Manejo de Residuos Peligrosos a la autoridad competente de su sector de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 115 del Reglamento;



73. Por su parte, el Artículo 38° del RLGRS dispone que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. El rotulado de dichos recipientes debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes⁴⁸.
74. En el ámbito pesquero, el Reglamento de Procesamiento de Descartes y/o Residuos de Recursos Hidrobiológicos aprobado por Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE⁴⁹ (en adelante, RPDR) define a los residuos de recursos hidrobiológicos como aquellos constituidos por las mermas o pérdidas generadas durante los procesos pesqueros de las actividades de procesamiento para consumo humano directo, así como los generados durante las tareas previas realizadas en los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales.
75. Asimismo, el citado Reglamento⁵⁰ indica que los descartes de recursos hidrobiológicos son aquellos recursos que por su condición no son aptos para el consumo humano y se generan desde el desembarque hasta la recepción en la planta de procesamiento pesquero industrial o artesanal para consumo humano directo, o antes de las tareas previas en los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales.



5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste;
6. Brindar una situación de emergencia, proceder de acuerdo a lo señalado en el artículo 36 del Reglamento;
7. Brindar las facilidades necesarias para que la Autoridad de Salud y las Autoridades Sectoriales Competentes puedan cumplir con las funciones establecidas en la Ley y en el presente Reglamento.
8. Cumplir con los otros requerimientos previstos en el Reglamento y otras disposiciones emitidas al amparo de éste; y

⁴⁸ Reglamento de la Ley de General de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

⁴⁹ Reglamento de Procesamiento de Descartes y/o Residuos de recursos hidrobiológicos aprobado por Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE y modificado por el Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE
Residuos de Recursos Hidrobiológicos: Están constituidos por las mermas o pérdidas generadas durante los procesos pesqueros de las actividades de procesamiento para consumo humano directo, así como los generados durante las tareas previas realizadas en los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales.

⁵⁰ Reglamento de Procesamiento de Descartes y/o Residuos de recursos hidrobiológicos aprobado por Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE y modificado por el Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE
Descartes de Recursos Hidrobiológicos: Son aquellos recursos hidrobiológicos que por su condición de alteración, descomposición o contaminación, sean enteros o por piezas, son declarados no aptos para el consumo humano por el control de calidad del que recibe el recurso o por el órgano competente en materia de sanidad pesquera. Los descartes se generan desde el desembarque hasta la recepción previa al procesamiento en el establecimiento industrial o artesanal pesquero para consumo humano directo, o antes de las tareas previas que se lleven a cabo en los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales. Esta definición no incluye a aquellas especies seleccionadas o clasificadas por talla, peso o calidad, sin perjuicio de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final del presente Reglamento.



- 76. En ese sentido, el Artículo 6° del RPDR⁵¹ establece que los descartes y residuos generados por la actividad de consumo humano directo deben ser aprovechados en plantas autorizadas de harina residual de recursos hidrobiológicos, de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, de ensilado, ictiocompost y otros procesos, que permitan la utilización integral y racional del recurso hidrobiológico.
- 77. En atención lo expuesto, las plantas pesqueras de consumo humano directo y las plantas de harina residual o de reaprovechamiento están obligadas a acondicionar y almacenar adecuadamente los descartes y residuos hidrobiológicos para su procesamiento, conforme a la normativa pesquera.

V.3.2. Análisis del hecho imputado

78. En el Acta de Supervisión N° 0231-2013⁵², se consignó lo siguiente:

"II. SUPERVISIÓN DE LA PLANTA DE HARINA RESIDUAL (...)

En el ingreso de la planta en la zona donde se ubican los volquetes se evidenció residuos hidrobiológicos y sanguaza proveniente de los mencionados volquetes".

(El énfasis es agregado)

79. En el Informe N° 309-2013-OEFA/DS-PES⁵³, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

"4. SUPERVISIÓN DIRECTA
4.1. Desarrollo de la supervisión.- (...)

N°	COMPONENTES/COMPRO MISOS	COMENTARIOS	SUSTENTO O FUENTES DE VERIFICACIÓN
1.- TRATAMIENTO DE EFLUENTES			
	1.2	TRATAMIENTO DE EFLUENTES DE PROCESO (...)	
		(...)	
5	1.2.1 Tratamiento de sanguaza	<i>El administrado recepciona la materia prima para la planta de harina en volquetes, los mismos que generan sanguaza se observó derrame de la misma en la zona de estacionamiento de los volquetes en espera como también de residuos de pescado que se encuentran amontonados (...).</i>	<i>Acta de supervisión N° 0231-2013 (Anexo 2). Fotos N° 30, 31, 33, 34, 37, 38 y 52 del panel fotográfico (Anexo 10).</i>
		(...)	

5. HALLAZGOS
5.1 Hallazgos sancionables (...)

⁵¹ Reglamento de Procesamiento de Descartes y/o Residuos de recursos hidrobiológicos aprobado por Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE y modificado por el Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE. Artículo 6°.- Los descartes y residuos generados por la actividad de consumo humano directo deberán ser aprovechados en plantas autorizadas de harina residual de recursos hidrobiológicos, de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, de ensilado, ictiocompost y otros procesos, que permitan la utilización integral y racional del recurso hidrobiológico.

⁵² Folio 10 del expediente.

⁵³ Páginas 19 y 35 del documento contenido en el disco compacto, que obra a folio 8 del expediente.



5.1.8 Durante la supervisión se observó residuos hidrobiológicos y sanguaza provenientes de los volquetes de transporte que se en contaban [sic] estacionados dentro del EIP (...).
(...)"

(El énfasis es agregado)

- 80. Asimismo, en el Informe Técnico Acusatorio N° 406-2014-OEFA/DS⁵⁴, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente:

"V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

(...)

V.6.- Acerca de la presencia de residuos hidrobiológicos y sanguaza provenientes de los vehículos que transportan los productos hidrobiológicos

47. Los residuos de productos hidrobiológicos y sanguaza que se aprecian en las fotografías de la supervisión, cuya mala disposición se levantó como hallazgo,...

VI. CONCLUSIONES:

(...)

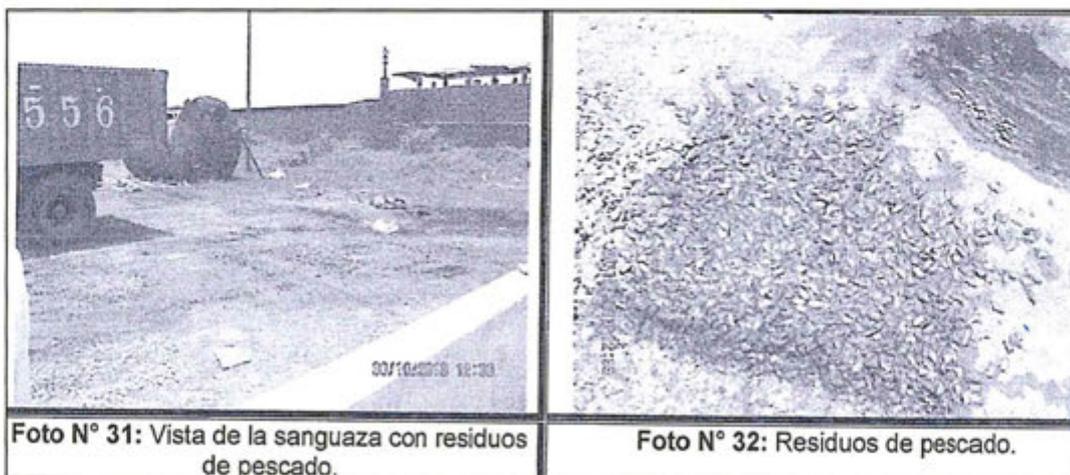
55. Las presuntas infracciones analizadas en el presente informe son las siguientes:

(...)

iv. El administrado no acondiciona y almacena de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos hidrobiológicos".

(El énfasis es agregado)

- 81. Asimismo, la Dirección de Supervisión presentó las siguientes fotografías que muestran residuos hidrobiológicos a la intemperie, sin estar adecuadamente acondicionados y almacenados.



- 82. De lo anterior, se aprecia que ALICONSA no realizó un adecuado acondicionamiento de los residuos hidrobiológicos al interior de su EIP.

- 83. En ese contexto, se debe resaltar que el manejo y gestión de residuos hidrobiológicos (residuos sólidos) a cargo de los operadores de plantas de harina residual o de reaprovechamiento debe ser efectuado conforme al marco normativo general de residuos sólidos y el RPDR, en particular respecto al acondicionamiento y transporte de dichos descartes y residuos.

⁵⁴ Folio 6 del expediente.



84. De este modo, si bien la actividad productiva de la planta de harina residual consiste en el procesamiento de descartes y residuos hidrobiológicos, los operadores de este tipo de unidad productiva deben disponer y acondicionar dicha materia prima de forma ambientalmente segura.
85. En el presente caso, la planta de harina residual recibió descartes y residuos hidrobiológicos que no han sido acondicionados adecuadamente, toda vez que se encontraban a la intemperie, fuera de algún contenedor.
86. Al respecto, el Numeral 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS⁵⁵ y la Sexta Regla prevista en la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD⁵⁶, establecen que, tras verificarse el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado sólo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero.
87. En el presente caso, de la revisión del expediente, no se aprecia medio probatorio conducente a acreditar algún supuesto de ruptura del nexo causal que conlleve a eximir de responsabilidad administrativa al administrado.
88. Sin perjuicio de ello, la eventual subsanación de la conducta infractora, no eximiría al administrado de su responsabilidad administrativa por la infracción detectada durante la supervisión, conforme al Artículo 5° del TUO del RPAS⁵⁷ el cual establece que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable ni cesa el carácter sancionable de la conducta.
89. En consecuencia, ha quedado acreditado que ALICONSA no realizó el acondicionamiento de sus residuos sólidos. Dicha conducta se encuentran

⁵⁵ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

4.2 El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3 En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

⁵⁶ Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD
SEXTA.- Responsabilidad administrativa objetiva

6.1 De conformidad con lo establecido en el Artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa en materia ambiental es objetiva.

6.2 En aplicación del principio de presunción de licitud (presunción de inocencia), la autoridad competente del OEFA debe acreditar la existencia de la infracción administrativa, es decir, verificar el supuesto de hecho del tipo infractor. Sin embargo, el administrado imputado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

⁵⁷ Texto Único Ordenado del reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento.



tipificada como infracción en los Artículos 10°, 25° y 38° del RLGRS, en concordancia con el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del RLGRS.

V.4 Cuarta cuestión en discusión: Determinar, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas.

V.4.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

90. 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 público⁵⁸.
91. 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"*.
92. 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.
93. El Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA⁵⁹, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD, estableció que para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras, (iii) medidas restauradoras, y (iv) medidas compensatorias.
94. 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 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.

⁵⁸ 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, p. 147.

⁵⁹ Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-OEFA-CD
Artículo 29°.- Tipos de medidas correctivas
Las medidas correctivas pueden ser:

- a) **Medidas de adecuación:** Estas medidas tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares para asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deben 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.
- b) **Medidas de paralización:** Estas medidas pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas.
- c) **Medidas de restauración:** Estas medidas 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.
- d) **Medidas de compensación ambiental:** Estas medidas tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.



95. Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS establece que 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.
96. A continuación, corresponderá analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar medidas correctivas, considerando si los administrados revirtieron los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

V.4.2 Procedencia de las medidas correctivas

97. En el presente procedimiento sancionador, quedó acreditada la responsabilidad administrativa de ALICONSA en la comisión de las siguientes infracciones:
- (i) No realizó cinco (5) monitoreos de emisiones correspondientes a los semestres 2012-I, 2012-II, 2013-I, 2013-II y 2014-I, así como un (1) monitoreo de calidad de aire correspondiente al semestre 2013-I.
 - (ii) No implementó el almacén central de residuos sólidos.
 - (iii) No realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos al interior de su EIP.
98. Por tanto, en el presente caso corresponde evaluar la procedencia de ordenar medidas correctivas respecto de dichas infracciones.

V.4.3 No realizó cinco (5) monitoreos de emisiones correspondientes a los semestres 2012-I, 2012-II, 2013-I, 2013-II y 2014-I, así como un (1) monitoreo de calidad de aire correspondiente al semestre 2013-I.

V.4.3.1. Subsanación de la conducta infractora

99. Mediante Informe N° 309-2016-OEFA/DS⁶⁰, la Dirección de Supervisión señala que no obran los reportes de monitoreos de emisiones y de calidad de aire de los semestres 2012-I, 2012-II, 2013-I, 2013-II y 2014-I, conforme al siguiente detalle:

"II. CONCLUSIONES

6 Sobre la base de las consideraciones expuestas, se concluye, respecto a ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., lo siguiente:

- En los archivos de la Coordinación de Pesquería de la Dirección de Supervisión, no obran no obran reportes de monitoreos de emisiones y de calidad de aire correspondientes a los periodos del 2012, 2013 y 2014".

(El énfasis es agregado)

⁶⁰ Folio 128 del expediente.



100. En consecuencia, se verifica que el administrado no subsanó la conducta infractora, por lo que corresponde determinar la medida correctiva pertinente a fin de mitigar sus efectos nocivos.

V.4.3.2. Potenciales efectos nocivos de la conducta infractora

101. La realización del monitoreo de emisiones permite medir el índice de contaminación que pueden generar los componentes (Anhídrido Sulfuroso (SO₂), Monóxido de Carbono (CO, trimetilaminas, etc.) de los gases liberados durante el proceso productivo de la harina de pescado, esto a fin de adoptar las acciones pertinentes para prevenir y evitar la contaminación ambiental.

102. En ese sentido, la ausencia del monitoreo de emisiones imposibilita que el administrado lleve un control objetivo de la carga contaminante contenida en sus emisiones gaseosas, así como determine si los equipos empleados para el tratamiento están funcionado de forma adecuada, conforme a lo previsto en sus instrumentos de gestión ambiental y las normas aplicables.

c) Medida correctiva a aplicar

103. En el presente procedimiento administrativo sancionador se ha verificado que: (i) la conducta infractora es susceptible de producir efectos nocivos en el ambiente y (ii) dicha conducta no ha sido subsanada; por lo que corresponde ordenar a ALICONSA una medida correctiva de adecuación ambiental que consiste en lo siguiente:

Conducta infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No realizó cinco (5) monitoreos de emisiones y un (1) monitoreo de calidad de aire de la planta de harina residual, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014.	Capacitar al personal responsable ⁶¹ de verificar el cumplimiento de los compromisos y obligaciones ambientales en los temas referidos a la importancia de realizar los monitoreos de emisiones atmosféricas en la periodicidad establecida en el Protocolo de Monitoreo de Emisiones y Calidad de Aire, a través de un instructor especializado que acredite conocimientos de la materia.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a esta Dirección un informe con el registro firmado por los participantes de la capacitación señalando el área a la que pertenecen, el programa de capacitación, copia de las diapositivas de la capacitación, copia de los certificados o constancias emitidos por los responsables de la capacitación, el panel fotográfico de la capacitación y el currículum de vida o los documentos que acrediten la especialización del instructor.

104. Esta medida correctiva tiene por finalidad adaptar las actividades de ALICONSA a los estándares ambientales nacionales, a efectos de que realice los monitoreos

⁶¹ La capacitación deberá ser impartida al personal directamente relacionado con el cumplimiento de las obligaciones ambientales, con independencia a su vínculo o naturaleza laboral.



de emisiones y calidad de aire; evitando el incumplimiento reiterado de esta obligación ambiental. Asimismo la capacitación en temas vinculados al monitoreo de emisiones y monitoreo de calidad de aire, permitirá que el personal encargado realice una labor adecuada conforme a las disposiciones establecidas en el Protocolo de Monitoreo de Emisiones y Calidad de Aire aprobado por Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE.

105. El plazo propuesto para el cumplimiento de la medida correctiva tiene en cuenta el tiempo necesario para la organización de la actividad, el proceso de contratación de personal necesario y la duración de la capacitación. En ese sentido, considerando aspectos adicionales que pudiera implicar el dictado de la capacitación, los treinta (30) días hábiles propuestos se consideran un plazo razonable para la ejecución de la medida correctiva dictada.
106. Para la capacitación, a título meramente referencial, se tomaron en cuenta los cursos en materia ambiental dictados por diversos centros de capacitación, los cuales están compuestos por uno o más módulos como máximo⁶².

V.4.4 No implementó el almacén central de residuos sólidos y no realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos al interior de su EIP.

a) Subsanación de la conducta infractora

107. Mediante Informe N° 309-2016-OEFA/DS⁶³, la Dirección de Supervisión señala que no obran los reportes de monitoreos de emisiones y de calidad de aire de los semestres 2012-I, 2012-II, 2013-I, 2013-II y 2014-I, conforme al siguiente detalle:

"II. CONCLUSIONES

6 Sobre la base de las consideraciones expuestas, se concluye, respecto a ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., lo siguiente:

- **Segrega, acondiciona y almacena sus residuos sólidos peligrosos y no peligrosos en ambientes, techados, cerrados, de material noble y con piso de cemento, al interior del EIP".**

(El énfasis es agregado)

108. En consecuencia, se verifica que el administrado subsanó las conductas infractoras, por lo que no corresponde ordenar una medida correctiva en estos extremos.
109. Cabe informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas la medida correctiva, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.

⁶² De esa manera, a título referencial fue revisada la siguiente página web de centros de capacitación: <http://www.lamolina.edu.pe/cgta/especializaciones.asp> (fecha de revisión: 30 de mayo del 2016)

⁶³ Folio 129 del expediente.



110. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados 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 z) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y en el Artículo 26° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conducta Infractora	Normas que tipifican las conductas infractoras
1	No realizó cinco (5) monitoreos de emisiones y un (1) monitoreo de calidad de aire de la planta de harina residual, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014.	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° 016-2011-PRODUCE.
2	No implementó un almacén central de residuos sólidos peligrosos, conforme a las condiciones señaladas en el Artículo 40° del RLGRS.	Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314- Ley General de Residuos Sólidos, el Numeral 5 del Artículo 25° y el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, concordantes con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido Reglamento.
3	No realizó un adecuado acondicionamiento de sus residuos sólidos al interior de su EIP	Artículos 10°, 25° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del referido Reglamento.

Artículo 2.- Ordenar a ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., que, en calidad de medidas correctivas, cumpla lo siguiente:

Conducta infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No realizó cinco (5) monitoreos de emisiones y un (1) monitoreo de calidad de aire de la planta de harina residual, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014.	Capacitar al personal responsable de verificar el cumplimiento de los compromisos y obligaciones ambientales en los temas referidos a la importancia de realizar los monitoreos de emisiones atmosféricas en la periodicidad establecida en el Protocolo de Monitoreo de Emisiones y Calidad de Aire, a través de un instructor especializado que acredite	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a esta Dirección un informe con el registro firmado por los participantes de la capacitación señalando el área a la que pertenecen, el programa de capacitación, copia de las diapositivas de la capacitación, copia de los certificados o constancias emitidos por los responsables de la capacitación, el panel fotográfico de la



	conocimientos de la materia.		capacitación y el currículo de vida o los documentos que acrediten la especialización del instructor.
--	------------------------------	--	---

Artículo 3.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A. respecto del siguiente extremo y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Presuntas conductas infractoras
No habría presentado cinco (5) reportes de monitoreo de emisiones y un (1) reporte de monitoreo de calidad de aire de la planta de harina residual, correspondientes a los años 2012, 2013 y 2014.

Artículo 4.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas contra ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., respecto de las infracciones N° 2 y 3, conforme a los fundamentos señalados en la parte considerativa de la presente resolución, y de conformidad con lo previsto en el segundo numeral de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 5.- Informar a ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., que mediante el presente pronunciamiento se suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual concluirá si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas. De lo contrario, el procedimiento se reanudará, habilitando al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el segundo numeral de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 5.- Informar a ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., que el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, de conformidad con lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 6.- Informar a ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado 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 General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del



Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 7.- Informar a ALIMENTOS CONSERVADOS EL SANTA S.A., que el recurso de apelación que se interponga contra las medidas correctivas ordenadas se concederá con efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 8.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, 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 a la Segunda Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.



.....
Elliot Gianfranco Mejía Trujillo
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA