



EXPEDIENTE N° : 1067-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PROTEÍNAS DEL PERÚ S.A.C.
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA DE REAPROVECHAMIENTO DE
DESCARTES Y/O RESIDUOS DE PRODUCTOS
HIDROBIOLOGICOS
UBICACIÓN : DISTRITO DE CHIMBOTE, PROVINCIA DEL
SANTA, DEPARTAMENTO DE ANCASH
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN
COMPROMISO AMBIENTAL

SUMILLA: *Se declara infundado el recurso de reconsideración interpuesto por PROTEÍNAS DEL PERÚ S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI del 26 de abril del 2016, en el extremo referido a la conducta infractora de no realizar dos (2) monitoreos de efluentes después del pozo sedimentador y dos (2) monitoreos de efluentes antes que los efluentes se viertan a la red de alcantarillado público, correspondiente a las temporadas de verano e invierno del 2012, según el compromiso ambiental asumido en su Estudio de Impacto Ambiental.*

Lima, 3 de marzo del 2017

I. ANTECEDENTES

- Mediante la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI¹, del 26 de abril del 2016, notificada el 19 de febrero del 2016², la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) declaró la responsabilidad administrativa de PROTEÍNAS DEL PERÚ S.A.C. (en adelante, PROPE SAC) por la comisión de las siguientes infracciones:

N°	Conductas infractoras	Normas que tipifican las conductas infractoras
1	No realizó dos (2) monitoreos de efluentes después del pozo sedimentador y dos (2) monitoreos de efluentes antes que los efluentes se viertan a la red de alcantarillado público, correspondiente a las temporadas de verano e invierno del 2012, según el compromiso ambiental asumido en su Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA).	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 (en adelante, RLGP).
2	No realizó ocho (8) monitoreos del cuerpo marino receptor correspondientes al año 2012, según el Protocolo de Monitoreo de Efluentes y Cuerpo Marino Receptor.	Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP.
3	No realizó un (1) monitoreo de ruido correspondiente al semestre 2012-I, según el compromiso ambiental asumido en su EIA.	Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP.



¹ Folios 615 al 632 del Expediente.

² Cédula de Notificación N° 633-2016 (Folio al 634 del Expediente).



4	No contar con almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos conforme a lo establecido en el Artículo 40 del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).	Artículo 40°, numerales 3 y 5 del Artículo 25°, Artículo 39° en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGRS.
---	---	---

2. Cabe indicar que, la referida resolución no ordenó el cumplimiento de medidas correctivas por las conductas antes descritas.
3. El 16 de mayo del 2016³, PROPESAC interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI, alegando lo siguiente:

Respecto que no realizó dos (2) monitoreos de efluentes después del pozo sedimentador y dos (2) monitoreos de efluentes antes que los efluentes se viertan a la red de alcantarillado público

- (i) El monitoreo de dos (2) puntos propuestos en el EIA y en la Certificación Ambiental N° 036-2008-PRODUCE/DIGAAP es algo erróneamente planteado y descrito.
- (ii) Luego de instalado el sistema de tratamiento para efluentes durante el proceso de construcción de su planta, que si bien es diferente a lo propuesto en el EIA, este fue modificado por recomendaciones y aceptado por la DIGAAP de PRODUCE.
- (iii) De acuerdo a lo señalado anteriormente, habría cumplido con realizar el monitoreo de un (1) punto luego de instalado el sistema de tratamiento de efluentes.
- (iv) Que basados en el principio de primacía de la realidad solicita se sirva tener por cumplido con las exigencias de monitoreo en un solo punto por cada temporada y se disponga la conclusión y archivamiento del procedimiento administrativo sancionador.

Respecto que no realizó un (1) monitoreo de ruido

- (v) Si cumplió con realizar una (1) de los dos (2) mediciones del segundo semestre del 2012, por lo que al haber realizado un monitoreo anual está cumpliendo con los fines del Decreto Supremo N° 085-2003-PCM, por lo que carecería de razonabilidad sancionarlo por no haber realizado dos (2) monitoreos, sobre todo cuando no hay ley que establezca una frecuencia mayor a un (1) monitoreo.
- (vi) En el Artículo 14° del mencionado Decreto Supremo, existe la única referencia probable de la frecuencia de monitoreo de los ECA para ruido, cuando señala que la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) debe realizar un informe anual de la evaluación de ruido; asimismo, en el Proyecto de Protocolo Nacional de Monitoreo de Ruido Ambiental publicado por Resolución Ministerial N° 227-2013-MINAM del 1 de agosto de 2013 no se menciona ninguna frecuencia de monitoreo.



³ Escrito de registro N° 36516 (folios 634 al 658 del Expediente). Asimismo, dicho escrito fue subsanado el 23 de agosto del 2016.



- (vii) Los ruidos que su planta genera son del tipo de "ruido estable" que tienen como origen "fuentes estacionarias" constituido solo por sus equipos en operación y ellos no han sido cambiados desde el inicio de sus operaciones, por lo que razonablemente basta medir una (1) sola vez al año.
- (viii) Que basados en el principio de primacía de la realidad las autoridades optaran por lo constatado en la realidad, dado que su planta cumple con los fines del Decreto Supremo N° 085-2003-PCM, al no sobrepasar la carga contaminante de ruido para el medio ambiente, solicita se disponga la conclusión y archivamiento del procedimiento administrativo sancionador.

Respecto a no contar con almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos

- (ix) Al momento de realizarse la supervisión de su planta sus residuos sólidos peligrosos estaban almacenados en un almacén que cumplía con las condiciones señaladas en el artículo 40° del RLGRS, por lo cual presenta la fotografía tomada al momento de la supervisión y que se encuentra en la Resolución Directoral impugnada, que muestra las características de su almacén, señalando el cumplimiento de las condiciones de los artículos invocados por el OEFA, así como adicionalmente el cumplimiento del Artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1065.
- (x) Que dicho almacén pudo ser sujeto de mejoras en las siguientes condiciones: (i) Que los residuos sólidos peligrosos continuaran separados del resto de residuos sólidos pero ahora en almacén aparte separado con una valla de los no peligrosos y (ii) que dicho ambiente había que rotularlo como tal, ambas condiciones fueron inmediatamente mejoradas como muestra de su responsabilidad, para lo cual adjunta una fotografía del almacén central temporal de residuos sólidos peligrosos ya con las mejoras implementadas, las que fueron hechas mucho antes de conocer las medidas correctivas posteriormente propuestas en la Resolución Subdirectoral N° 246-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
- (xi) Siendo así, al desaparecer la motivación que es uno de los elementos de validez del acto administrativo señalado en el artículo 6.1 de la Ley N° 27444, para declarar su responsabilidad administrativa y basados en el principio de primacía de la realidad solicita se disponga la conclusión y archivamiento del procedimiento administrativo sancionador.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 4. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
 - (i) Única cuestión procesal: determinar si es procedente el recurso de reconsideración interpuesto por PROPESAC contra la Resolución.
 - (ii) Única cuestión en discusión: determinar si el referido recurso debe ser declarado fundado o infundado.

III. CUESTIÓN PREVIA





III.1 Normas procesales aplicables al presente procedimiento recursivo. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

5. 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 infracciones que generen daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollado actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, 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.
6. 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.
7. En tal sentido, en el presente procedimiento recursivo corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias⁴.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Única cuestión procesal en discusión: determinar si es procedente el recurso de reconsideración interpuesto por PROPESAC contra la Resolución

8. De acuerdo a lo establecido en el Numeral 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS)⁵ en concordancia con el Numeral 207.2 del Artículo 207° de la LPAG⁶, los administrados cuentan con un plazo de quince (15) días



⁴ Lo indicado se encuentra conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 047-2015-OEFA/PCD.

⁵ 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 24°.- Impugnación de actos administrativos
 (...)

 24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.

⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
 Artículo 207°.- Recursos administrativos
 (...)

 207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, (...).





hábil perentorio para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que consideran que le causa agravio.

9. Asimismo, el Numeral 24.1 del Artículo 24° del TUO de RPAS⁷, en concordancia con el Artículo 208° de la LPAG⁸, establece que el recurso de reconsideración debe ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.
10. En el presente caso, la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de PROPESAC por la comisión de dos (2) infracciones a la normativa ambiental, siendo debidamente notificada el 26 de abril del 2016⁹, por lo que el administrado tenía plazo hasta el 11 de mayo del 2016 para impugnar la mencionada resolución.
11. El 16 de mayo del 2016 PROPESAC interpuso su recurso de reconsideración¹⁰, por lo que este se encontró dentro del plazo legalmente establecido. Asimismo, adjuntó en calidad de nuevas pruebas los siguientes documentos:
 - (i) Copia del Acta de inspección Técnico – Ambiental del 10 de febrero del 2011 que contiene el Formulario de Inventario Tecnológico en la Actividad de Harina y Aceite de Pescado Residual¹¹.
 - (ii) Copia del escrito presentado el 17 de julio del 2012 a la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Ancash que adjunta copia del informe de Ensayo N° 1753-12 realizado el 28 de junio del 2012¹².
 - (iii) Copia del escrito presentado el 3 de enero del 2013 a la Dirección Regional de la Producción del Gobierno Regional de Ancash que adjunta copia del informe de Ensayo N° 3479-12 realizado el 8 de diciembre del 2012.
 - (iv) Fotografía del almacén central de residuos sólidos peligrosos fechado y georreferenciado¹³.

⁷ 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 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva, solo si adjunta prueba nueva.

(...).

⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 208°.- Recurso de reconsideración

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

⁹ Folio 632 del Expediente.

¹⁰ Folios 634 al 658 del Expediente.

¹¹ Folio 639 al 643 del Expediente.

¹² Folio 634 y 635 del Expediente.

¹³ Folio 650 y 652 del Expediente.





12. Sobre los documentos señalados en los ítems ii) y iii) se debe precisar que estos forman parte del expediente, los cuales fueron evaluados al momento de emitir la resolución impugnada por lo que no pueden ser considerados nueva prueba.
13. De otro lado, los documentos señalados en los ítems i) y iv) no obraban en el expediente por lo cual constituye nueva prueba respecto a las conductas infractoras N° 1 y 4 al no haber sido valorada aún por la autoridad administrativa. Por ello, PROPEASAC cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración. En ese sentido, esta Dirección solo se pronunciará respecto a ese extremo.

IV.2 Única cuestión en discusión: determinar si el referido recurso debe ser declarado fundado o infundado

IV.2.1 **Conducta infractora N° 1: No realizó dos (2) monitoreos de efluentes después del pozo sedimentador y dos (2) monitoreos de efluentes antes que los efluentes se viertan a la red de alcantarillado público, correspondiente a las temporadas de verano e invierno del 2012, según el compromiso ambiental asumido en su Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA)**

14. Mediante la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI se determinó la responsabilidad de PROPEASAC, entre otros, por incurrir en la infracción prevista en el Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP, al no haber realizado dos (2) monitoreos de efluentes después del pozo sedimentador y dos (2) monitoreos de efluentes antes que se viertan a la red de alcantarillado público correspondiente a las temporadas de verano e invierno del 2012 según el compromiso asumido en el EIA.
15. Conforme a ello se procede a analizar los argumentos esgrimidos por PROPEASAC.

IV.2.1.1 Análisis de la nueva prueba

16. PROPEASAC señaló que el monitoreo de dos (2) puntos propuestos en el EIA y en la Certificación Ambiental N° 036-2008-PRODUCE/DIGAAP es algo erróneamente planteado y descrito, porque el efluente que sale del pozo sedimentador (o de decantación) tendría las mismas características que el que sale del buzón (o caja de registro) antes de su ingreso a la red de alcantarillado público (o desagüe industrial); por tanto, resultaría inútil monitorearlo dos veces.
17. Asimismo, indicó que luego de instalado el sistema de tratamiento para efluentes durante el proceso de construcción de su planta, que si bien es diferente a lo propuesto en el EIA, este fue modificado por recomendaciones y aceptado por la DIGAAP de PRODUCE toda vez que realiza mejoras tecnológicas en el sistema de tratamiento propuesto en su EIA. Dicha aceptación se puede constatar en el Acta de Inspección Técnico Ambiental del 13 de febrero del 2011, donde se verifica que el sistema mejorado fue encontrado al momento de la supervisión directa de la OEFA en febrero del 2011, todo ello previo a la obtención de la Constancia de Verificación Ambiental. En tal sentido, habría cumplido con realizar el monitoreo de un (1) punto luego de instalado el sistema de tratamiento de efluentes.





18. Al respecto, debe indicarse que de la revisión del instrumento de gestión ambiental de PROPE SAC, se observa que el Acta de Inspección Técnico Ambiental del 10 de febrero del 2011¹⁴, forma parte del Informe N° 096-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dsa que dio origen a la Constancia de Verificación Ambiental N° 008-2011-PRODUCE/DIGAAP¹⁵ del 7 de abril del 2011, de la planta de harina residual de pescado. En tal sentido, forma parte de la certificación ambiental otorgada por PRODUCE para realizar la actividad de procesamiento de harina residual por parte del administrado. Cabe indicar que dicha constancia como el Acta fueron evaluados al momento de emitir la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI.

19. Asimismo, de la revisión de dicha Acta se observa que se consignó lo siguiente:

"Como resultado de esta Inspección de Verificación, se ha constatado lo siguiente:

(...)

- **Tratamiento de efluentes industriales – canaletas con rejillas, pozos de sedimentación con equipos para su tratamiento (tamiz rotativo y trampa de grasas)".**

(Énfasis agregado)

20. Del mismo modo, del Formulario de Inventario Tecnológico en la Actividad de Harina y Aceite de Pescado Residual se observa lo siguiente:

II IDENTIFICACIÓN DE ASPECTOS AMBIENTALES						
IDENTIFICACIÓN DE ASPECTOS AMBIENTALES	IMPACTOS POTENCIALES	MEDIDAS DE MITIGACIÓN IMPLEMENTADAS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN QUE DEBE IMPLEMENTAR	SI	NO	OBSERVACIONES
VERTIDOS	SANGUACA	Alteración a la calidad de Agua	Flujo Tratamiento Primario			
			* Controlar las velocidades tipo remolino que disminuyan el porcentaje de la 2 mts.		✓	
			* Sedimentación		✓	
			2do. Tratamiento Secundario		✓	
			* Desaguar los residuos de grease		✓	
3ro. Tratamiento Terciario		✓				
* Neutralización		✓				
* Control de amoníaco		✓				
* Tanque de oxicloro		✓				
* Separación de sólidos por flotación		✓				
* Tratamiento		✓				
AGUA DE COCA			* Planta registradora de Aguas Cálidas		✓	
FRECUENCIA DE MUESTREO		* Muestreo mensual	* Instalación de instrumentos a la Red de Abastecimiento		✓	
EFLUENTES INDUSTRIALES		* Sistema integrado por agua sólida y líquido de separación	* Partido de limpieza de los areas de trabajo y personal de producción (EPI)			Ver Anexo A
			* Mantener a los equipos de limpieza en buen estado			Ver Anexo A
			* Limpieza general adecuada		✓	

21. Finalmente, en la Constancia de Verificación Ambiental N° 008-2011-PRODUCE/DIGAAP del 7 de abril del 2011 se indicó lo siguiente:

1. **Sistemas implementados para el tratamiento de efluentes**

1.1 **Los efluentes en la sala de proceso son evacuados por canaletas en forma de U provistas de rejillas horizontales metálicas, rejillas verticales en forma de L revestidas con mallas, cajas de registro, poza de sedimentación de residuos sólidos, tamiz rotativo y tanque separadora de grasas.**

(...).



¹⁴ Página 10 del EIA

¹⁵ Páginas 61 y 63 del documento contenido en el Disco Compacto que obra en el folio 1 del Expediente.



(Énfasis agregado)

22. Cabe indicar que de la revisión de la Constancia de Verificación Ambiental N° 008-2011-PRODUCE/DIGAAP, no se modificó los puntos de monitoreo de efluentes, por lo cual le era aplicable lo establecido en el EIA¹⁶, por lo cual debía efectuar el monitoreo después del pozo sedimentador y antes del vertimiento a la red de alcantarillado¹⁷.
23. Al respecto, resulta oportuno señalar que los compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental deben ejecutarse en el modo, plazo u otra especificación prevista en los mismos. Ello, toda vez que constituyen compromisos evaluados y probados por PRODUCE en su calidad de autoridad certificadora.
24. Por lo tanto, se concluye que PROPESAC, debía de efectuar el monitoreo de sus efluentes tal como se comprometió en su EIA. Por otro lado, si el administrado consideraba que el plan de monitoreo contenido en su instrumento de gestión ambiental estaba planteado erróneamente estaba en la posibilidad de solicitar su modificación del compromiso ambiental ante la autoridad certificadora competente.
25. Por otro lado, PROPESAC indicó que basados en el principio de primacía de la realidad, el que señala que de existir discrepancia entre el soporte documental y la realidad, las autoridades optaran por lo constatado en la realidad, solicita se sirva tener por cumplido con las exigencias de monitoreo en un solo punto por cada temporada y se disponga la conclusión y archivamiento del procedimiento administrativo sancionador, declarando no haber responsabilidad administrativa.
26. Cabe resaltar que, respecto al principio invocado por el administrado, éste, fue regulado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 031-2014-OEFA/CD,

¹⁶ Mediante el Certificado Ambiental N° 036-2008-PRODUCE/DIGAPP, PROPESAC estableció el siguiente programa de monitoreo:

"6.2 PROGRAMA DE MONITOREO

(...)

- *Metodología y periodos de monitoreo.*

(...)

Se determinara la calidad física química de los efluentes de planta obteniendo muestras después del pozo sedimentador y antes que los efluentes se viertan a la red de alcantarillado."

(...)

¹⁷ Respecto al destino final de los efluentes, en la Constancia de Verificación Ambiental N° 008-2011-PRODUCE/DIGAAP de la planta de harina residual de PROPESAC, se estableció el siguiente compromiso:

"1. Sistemas implementados para el tratamiento de efluentes:

- 1.2 Los efluentes industriales generados en la planta de harina residual, después de pasar por el sistema de tratamiento, previamente deberá cumplir con Límites Máximos Permisibles – L.M.P., establecidos por el D.S. 010-2008-PRODUCE, antes de ser vertidos al emisor submarino del proyecto APROFERROL, según aceptación con Carta N° 016/2011/APROFERROL."*

De lo expuesto, se advierte que PROPESAC contempló como compromiso disponer los efluentes de su planta de harina residual a través del emisor submarino común de APROCHIMBOTE. Sin embargo, mediante Carta N° 005-2015-APROFERROL S.A./APROCHIMBOTE del 24 de mayo del 2015, APROCHIMBOTE, se desprende que este emisor recién entro en operación el 7 de mayo del 2015, por lo cual PROPESAC debía efectuar el vertimiento conforme a lo previsto en el EIA hasta la operación del emisor submarino.





por el cual, en aplicación del el Artículo 17° de la Ley SINEFA¹⁸ se determinaron las reglas jurídicas de dicho principio en los casos de administrados que desarrollen mediana o gran minería simulando ser pequeños mineros o mineros artesanales que eludan la fiscalización ambiental a cargo del OEFA. Sin embargo, la mencionada Resolución de Consejo Directivo no tiene vigencia en la actualidad. Sin perjuicio de ello, el principio de primacía de la realidad en materia ambiental es de aplicación para definir que la conducta de los administrados se encuentra bajo competencia del OEFA, el mismo que no es de aplicación al presente caso.

27. Además, debe tomarse en consideración que la responsabilidad en materia ambiental es objetiva¹⁹, por lo que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, únicamente 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 tercero²⁰.
28. En ese mismo sentido, las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, establecen que el administrado puede eximirse de responsabilidad si acredita la fractura del nexo causal sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero²¹.
29. En ese sentido, PROPESAC únicamente podrá eximirse de responsabilidad si se acredita la ruptura del nexo causal, siendo que en el presente caso no ha acreditado la falta de cumplimiento del monitoreo correspondiente en razón a un caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercer. En consecuencia, al verificarse el incumplimiento del compromiso ambiental asumido en el EIA, correspondía declarar la responsabilidad administrativa del administrado por la comisión de la infracción prevista en el Numeral 73 del Artículo 134° del RLGP.

¹⁸ 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

Cuando OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

(...)

¹⁹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

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

²⁰ 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

(...)

4.3 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.

²¹ Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD que aprueba las "Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA"

"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.

(...)"





Por tanto, lo señalado por el administrado debe ser desestimado en este extremo de su recurso.

IV.2.2 Conducta infractora N° 4: No contaba con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos conforme a lo establecido en el Artículo 40° del RLGRS

30. Mediante la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI se determinó la responsabilidad administrativa de PROPESAC por incurrir en la infracción prevista en el Artículo 40°, numerales 3 y 5 del Artículo 25°, Artículo 39° en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGRS.
31. Conforme a ello se procede a analizar el argumento de PROPESAC.

IV.2.1.1 Análisis de la nueva prueba

32. En su recurso de reconsideración, PROPESAC señaló que su almacén pudo ser sujeto de mejoras en las siguientes condiciones: (i) Que los residuos sólidos peligrosos continuaran separados del resto de residuos sólidos pero ahora en un almacén aparte separado con una valla de los no peligrosos y (ii) que dicho ambiente había que rotularlo como tal, ambas condiciones fueron inmediatamente mejoradas como muestra de su responsabilidad, para lo cual adjunta una fotografía del almacén central temporal de residuos sólidos peligrosos ya con las mejoras implementadas, las que fueron hechas mucho antes de conocer las medidas correctivas posteriormente propuestas en la Resolución Subdirectoral N° 246-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
18. No obstante, teniendo en cuenta que el 21 de diciembre del 2016, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Decreto Legislativo N° 1272, que incluyó el Artículo 236-A°, cuyo Literal f) establece que cuando el administrado realice la subsanación voluntaria del acto u omisión constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos²², a continuación se evaluará si el administrado se encuentra dentro de dicho supuesto.

²² Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

Artículo 236-A°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

- El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- El error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

Decreto Legislativo N° 1272 que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo.

Artículo 235°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

(...)

- Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

(...)





- 19. Sobre el particular, es preciso indicar que el 3 de febrero de 2017, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA, en cuyos Artículos 14° y 15° se señala que los incumplimientos leves (aquellos que involucren un daño potencial a la flora y fauna, o a la vida o salud de las personas, siempre y cuando impliquen un riesgo leve o se trate del incumplimiento de la obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio), pueden ser materia de subsanación voluntaria por parte del administrado. En tal sentido, si el administrado acredita la subsanación del incumplimiento con riesgo leve con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo.
- 20. Ahora, para estimar el nivel de riesgo que genera el incumplimiento detectado y determinar si resulta subsanable, se aplicará la metodología prevista en el Anexo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD.
- 21. En el presente caso, se efectuara la evaluación de nivel de riesgo de la conducta infractora consistente en "no contar con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos conforme a lo establecido en el Artículo 40° del RLGRS".
- 22. Al respecto, el ítem 2 del Anexo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD se observa que para la determinación o cálculo del riesgo se debe tener en cuenta la estimación de la probabilidad de ocurrencia del peligro o amenaza; y, la estimación de la consecuencia en función del entorno humano y en el entorno natural²³.
- 23. En tal sentido, de la evaluación de lo antes señalado, se observa que:
 - a) Probabilidad de ocurrencia²⁴ de la conducta infractora es poco probable puesto que el hecho de no contar con un almacén central de residuos sólidos

²³ Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de febrero del 2017

Anexo 4

Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

1. Estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de obligaciones fiscalizables

(...)

1.1 Determinación o cálculo del riesgo

El riesgo que genera el incumplimiento de obligaciones ambientales se calcula a través de la siguiente fórmula:

Fórmula N° 1



Fuente: Norma UNE 150008-2008 - Evaluación de riesgos ambientales

Elaboración: Ministerio del Ambiente

1.2 Aplicación de la Fórmula N° 1

El "riesgo" se determina en función de la "probabilidad" y la "consecuencia". Para el cálculo del riesgo se tendrá en consideración la probabilidad de ocurrencia, mientras que el cálculo de la consecuencia se hará en función de los siguientes factores: (i) consecuencia en el entorno humano y (ii) consecuencia en el entorno natural.

Según el ítem 2.2.1 del ítem 2 del Anexo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD la probabilidad se expresa en la frecuencia con la que podría generarse el riesgo en función a la actividad que realiza el administrado.





peligrosos que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 40° del RLGSR es mínima, teniendo en cuenta que en la actualidad el administrado ha instalado dicha infraestructura cumpliendo con los requisitos que establece la normativa ambiental. Asimismo, del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013, de Proteínas del Perú S.A.C, se evidencia que el administrado genera 0.7 t de residuos sólidos peligrosos por año, asimismo, el mayor porcentaje de residuos sólidos generados estaría compuesto por aceites y/o borras, que solamente se generarían durante el mantenimiento eléctrico y mecánico de la planta situación que se realiza una vez al año o cuando la planta no está en operación.

- b) Consecuencia²⁵ de la conducta infractora se encuentra relacionada con el entorno humano toda vez que el administrado habría incumplido el 100% de la obligación fiscalizable contenida en el artículo 40° RLGSR, que al ser residuos peligrosos (fluorescentes, baterías, residuos de hidrocarburos, etc) se tendría un grado de afectación alto, con una extensión puntual (dentro de la misma planta de reaprovechamiento) y el número de personas potencialmente expuestas sería un aproximado de 25 (estibadores, operarios de máquinas, personal administrativo, etc.).

24. Lo anterior se observa en el siguiente gráfico:

Análisis del Riesgo, según el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD

The form is titled 'FORMULARIO PARA CALCULAR EL RIESGO AMBIENTAL'. It contains several sections: 'RESULTADOS' with fields for 'Probabilidad' (Value: 1) and 'Entorno' (Entorno Humano); 'VARIABLES DE TIPOSIFICACIÓN DE LAS TIPOLOGÍAS DE LAS CONDUCTAS DEL OPERADOR' with two tables for 'Cantidad' and 'Frecuencia'; 'ESTIMACIÓN DE LA CONSECUENCIA' with two tables for 'Extensión' and 'Personas potencialmente afectadas'; and 'ESTIMACIÓN DE LA CONSECUENCIA' with fields for 'Estimación' (Value: 13) and 'Valor' (Moderado). At the bottom, it shows 'RISGO' (Probability x Gravity of the Consequence) with a value of 3, categorized as 'Riesgo Leve - Incumplimiento Leve'.

Elaboración: DFSAI, utilizando la Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables del Anexo 4 del Reglamento de Supervisión Directa, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD

- 25. En tal sentido, del cálculo de los factores antes señalados se obtiene que la conducta infractora del consistente en "no contar con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos conforme a lo establecido en el Artículo 40° del RLGSR" constituye un incumplimiento ambiental con riesgo leve.

²⁵ Según el ítem 2.2.2 del ítem 2 del Anexo 4 de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD la consecuencia se realizará en función de la posible afectación al entorno humano o entorno natural, seleccionándose el de mayor valor, a fin de obtener una estimación de la consecuencia que responda a la realidad que amerita atención inmediata.



- 26. Ahora bien, sobre la subsanación de la conducta antes señalada, debe indicarse que entre los días 21 a 23 de febrero del 2015, la Dirección de Supervisión realizó una inspección a la planta de reaprovechamiento, en la cual verificó que PROPE SAC dispone de un almacén central de residuos sólidos peligrosos, conforme se aprecia del Acta de Supervisión N° 034-2015-OEFA/DS-PES. Por tanto, el administrado habría cumplido con la normativa ambiental vigente.
- 27. Por lo expuesto, se encuentra acreditada la subsanación de la conducta referida a no contar con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos conforme a lo establecido en el Artículo 40° del RLGRS antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador acaecido el 26 de abril del 2016. Por lo que, en aplicación de lo señalado en el Literal f) del Artículo 236-A de la LPAG y el Artículo 15° de la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, corresponde eximir de responsabilidad a PROPE SAC, y declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse sobre los descargos presentados al respecto.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el 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 infundado el recurso de reconsideración interpuesto por PROTEÍNAS DEL PERÚ S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI del 26 de abril del 2016 en el extremo referido a la conducta infractora N° 4, de acuerdo a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Informar que sobre las conductas infractoras N° 3 y 4 PROTEÍNAS DEL PERÚ S.A.C. no ha presentado nueva prueba; por lo cual, se debe estar a lo resuelto en la Resolución Directoral N° 558-2016-OEFA/DFSAI del 26 de abril del 2016.

Artículo 3°.- Archivar la siguiente imputación efectuada en contra de PROTEÍNAS DEL PERÚ S.A.C. de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

Presunta conducta infractora
No contar con almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos conforme a lo establecido en el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 4°.- Informar a PROTEÍNAS DEL PERÚ S.A.C. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, 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





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 393-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 1067-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese.



.....
Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos,
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA