



la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección (en adelante **Subdirección de Instrucción**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Tabla N° 1: Presunto incumplimiento imputado al administrado

N°	Hecho imputado	Norma sustantiva incumplida
1	No implementó una (1) trampa de hollín en el caldero N° 6 de la planta de harina de alto contenido proteínico (en adelante, planta de harina ACP), conforme a lo establecido en su Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA).	<p>Ley N° 28611, Ley General del Ambiente Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental 24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.</p> <p>Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.</p> <p>En concordancia con:</p> <p>Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental Artículo 15°.- Seguimiento y control 15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.</p>
Norma que tipifica la infracción		
<p>Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE (en adelante, RLGP) Artículo 134°.- Infracciones Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes: 73. incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.</p> <p>Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental: c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.</p>		
Norma que establece la eventual sanción		





Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas				
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
Infracción (supuesto de hecho del tipo infractor)	Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción monetaria	
1	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 50 a 5000 UIT

5. El 8 de marzo del 2017⁵, el administrado presentó sus descargos.
6. Con Carta N° 800-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 19 de mayo del 2017, se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 448-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁶.
7. El 29 y 31 de mayo del 2017⁷, el administrado presentó sus descargos al presente PAS.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

8. Las infracciones imputadas en el presente PAS es distinta al supuesto establecido en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° 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), de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, 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.
9. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo 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.
10. En tal sentido, en el presente PAS corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias y en el Texto Único

⁵ Escrito con registro N° 020875 (Folios 51 al 70 del Expediente).

⁶ Folios 76 al 81 del Expediente.

Escritos con registro N° 042055 y N° 042567 (folios 85 al 88 y 90 al 92 del Expediente).





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 (en adelante, **TUO del RPAS**).

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único hecho imputado:

III.1.1 Compromiso ambiental asumido en el EIA del administrado

11. El administrado cuenta con un EIA aprobado mediante Certificado Ambiental EIA N° 015-2009-PRODUCE/DIGAAP⁸ del 6 de julio del 2009, así como con las Constancias de Verificación EIA N° 004-2010-PRODUCE/DIGAAP del 20 abril del 2010 y N° 012-2010-PRODUCE/DIGAAP del 30 de setiembre del 2010, en las cuales se estableció el compromiso de implementar trampas de hollín en los calderos instalados en su planta de harina ACP⁹, como parte del sistema de tratamiento de gases y finos.

III.1.2 Análisis del único hecho imputado

12. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁰, en el Informe de Supervisión¹¹ y en el ITA¹², del 16 al 18 de junio de 2014 la Dirección de Supervisión constató que el administrado no tenía implementada una trampa de hollín en el caldero N° 6 de su planta de harina ACP.
13. Cabe indicar que la trampa de hollín es un dispositivo destinado a retener partículas generadas por la combustión del petróleo bunker durante el encendido del caldero, cuya emisión al ambiente puede ocasionar efectos nocivos a la salud y vida de las personas.

III.1.3. Análisis de los descargos del único hecho imputado

- a) Subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del presente procedimiento sancionador

14. En sus descargos, el administrado indicó que cumplió con implementar la trampa de hollín en el caldero N° 6, conforme a lo dispuesto en la Resolución Subdirectorial N° 288-2017-OEFA/DFSAI/SDI, en consecuencia refiere que en aplicación del principio de irretroactividad contemplado en el Numeral 5 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) y el Artículo 255° del mismo cuerpo legal, se debe proceder a archivar el PAS.

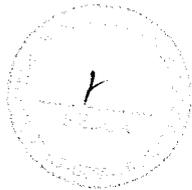
⁸ Páginas 77 y 79 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 1 del Expediente.

⁹ El compromiso asumido por el administrado puede ser verificado en las páginas 78, 87 y 97 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 1 del Expediente.

¹⁰ Folio 4 (reverso) del Expediente.

¹¹ Página 40 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra a folio 1 del Expediente.

¹² Folio 7 del Expediente.





15. En efecto, de la revisión del expediente se advierte que al 12 de junio del 2015¹³, esto es antes del inicio del presente PAS, el administrado ya contaba con el referido equipo.
16. Sobre el particular, el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG¹⁴, establece los eximentes y atenuantes de responsabilidad de infracciones, entre los cuales se encuentra la subsanación voluntaria por parte del administrado. Así, dicho artículo prevé la posibilidad de excluir de responsabilidad administrativa por hechos que fueron subsanados voluntariamente por el administrado con anterioridad al inicio del PAS.
17. Con relación a ello, el 3 de febrero de 2017, se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**), en cuyos Artículos 14° y 15° se señala que los incumplimientos leves (aquellos que involucran (i) 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 (ii) 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.
18. Además, la citada norma señala que para estimar el nivel de riesgo que genera el incumplimiento detectado y determinar si resulta subsanable, se deberá aplicar la metodología prevista en el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión del OEFA.
19. En tal sentido, si el administrado acredita la subsanación del incumplimiento leve con anterioridad al inicio del PAS, se dispondrá el archivo.
20. En mérito a lo anterior, en el presente caso se efectuará la evaluación del nivel de riesgo de la presente conducta infractora, consistente en no contar con una trampa de hollín.
21. El ítem 2 del Anexo 4 del Reglamento de Supervisión del OEFA señala 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 natural¹⁵.

¹³ Información extraída del Informe de Supervisión Directa N° 349-2016-OEFA/DS-PES, correspondiente a la supervisión efectuada al EIP del 12 al 14 de junio del 2015. Folios 70 al 74 del Expediente.

¹⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones
1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:
(...)
f) 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 253.

¹⁵ 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
2. Estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de obligaciones fiscalizables
(...)
2.1 Determinación o cálculo del riesgo
El riesgo que genera el incumplimiento de obligaciones ambientales se calcula a través de la siguiente fórmula:





22. En ese contexto, de la evaluación de lo antes señalado se observa lo siguiente:
- a) **La probabilidad de ocurrencia**¹⁶: La generación de emisiones al ambiente, causada por el procesamiento de la harina, es continua en temporada de pesca; por tanto, la probabilidad de ocurrencia del riesgo o amenaza que implica la exposición de las personas a estas emisiones es *muy probable* (continua o diaria).
 - b) **La consecuencia**¹⁷: La consecuencia de la conducta infractora se encuentra relacionada con el *entorno humano*, pues las emisiones generadas durante el procesamiento de la harina de pescado pueden ocasionar efectos nocivos a la salud y vida de las personas. En tal sentido, a continuación se analizarán las variables con las que se estimará la consecuencia en dicho entorno:
 - **Cantidad**: considerando que la conducta infractora está referida a la no implementación de una (1) trampa de hollín de las siete (7) con las que debe contar el EIP, el porcentaje de incumplimiento es de 14.28%, correspondiéndole el valor 2.
 - **Peligrosidad**: el hollín está compuesto por lo general por sulfatos, amonio, nitratos, carbono elemental, compuestos orgánicos condensados, e incluso compuestos cancerígenos y metales pesados tales como arsénico, selenio, cadmio y zinc, por lo que constituye un residuo *muy peligroso*¹⁸, correspondiéndole el valor 4.
 - **Extensión**: la zona impactada por el incumplimiento es *poco extensa*, toda vez que los gases de combustión emitidos por la chimenea del caldero alcanzarían un radio aproximado de hasta 0.5 kilómetros.
 - **Personas potencialmente afectadas**: se estima que sería *alto* debido al promedio de personas que labora en el EIP en época de producción (50 a 100 personas).



23. Lo anterior, se aprecia en la siguiente tabla:

Fórmula N° 1



Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: Ministerio del Ambiente

2.2 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.

- ¹⁶ 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.
- ¹⁷ 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.
- ¹⁸ **Ley N° 27413, Ley General de Residuos Sólidos**
Artículo 22.- Definición de residuos sólidos peligrosos 22.1 Son residuos sólidos peligrosos aquéllos que por sus características o el manejo al que son o van a ser sometidos representan un riesgo significativo para la salud o el ambiente. 22.2 Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se considerarán peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radiactividad o patogenicidad.





FORMULARIO PARA LA ESTIMACIÓN DEL NIVEL DE RIESGO QUE GENERA EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALIZABLES

RESULTADOS

Gravedad		Probabilidad		RIESGO	Incumplimiento Trascendente
4		5		20	
Entorno: Entorno Humano					
Cantidad					
Valor	Tn	m3	Porcentaje de exceso de la normativa aprobada o referencial	Porcentaje de cumplimiento de la obligación fiscalizable	
2	>=1 y <2	>=5 y <10	Desde 10% y menor de 50%	Desde 10% y menor de 25%	
Peligrosidad					
Valor	Característica intrínseca del material		Grado de afectación		
4	Muy Peligrosa * Muy inflamable - Tóxica * Causa efectos irreversibles y/o inmediatos		Muy alto (Irreversible y de gran magnitud)		
Extensión					
Valor	Descripción	m2	Km		
2	Poco extenso	>= 500 y < 1 000	Radio hasta 0.5 km		
Personas potencialmente expuestas					
Valor	Descripción				
3	Alto. Entre 50 y 100				
Estimación: Cantidad * Peligrosidad + Extensión * Personas Potencialmente Expuestas					

Muy probable: Se estima que ocurre de manera continua o diaria

Riesgo Significativo

Inicio

Atrás

24. Como es de verse, de la combinación de los elementos antes señalados se observa que la conducta es de riesgo significativo, por lo que, al considerarse un incumplimiento trascendente no es posible declarar la subsanación de la misma.

25. Sin perjuicio de ello, las acciones adoptadas de forma posterior a la supervisión serán tomadas en cuenta a fin de analizar si corresponde o no el dictado de una medida correctiva.

b) Sobre la aplicación ilegal del Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA

26. En sus descargos, el administrado indica que el Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, contraviene lo dispuesto en el Artículo 255° del TUO de la LPAG, en tanto restringe su ámbito de aplicación y no establece una condición más favorable al administrado. Agrega que ningún procedimiento administrativo especial –procedimiento de supervisión de OEFA– puede establecer reglas adjetivas distintas a las señaladas en el TUO de la LPAG, salvo que estas sean más favorables al administrado.

27. En efecto, conforme se ha señalado anteriormente, el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG señala los eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones, entre los cuales se encuentra la subsanación voluntaria por parte del administrado. Así, dicho artículo excluye la posibilidad de que se declare la responsabilidad administrativa por hechos que fueron subsanados por el administrado con anterioridad al inicio del PAS.

28. En esa misma línea, el Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁹ (en adelante, **Ley N° 29325**), establece

¹⁹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
Artículo 11.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

a) Función evaluadora: comprende las acciones de vigilancia, monitoreo y otras similares que realiza el OEFA para asegurar el cumplimiento de las normas ambientales.





- que la función supervisora del OEFA tiene como objetivo promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el PAS, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.
29. En ese sentido, si bien el TUO de la LPAG y la Ley N° 29325 no definen cuándo una infracción es susceptible de ser calificada como subsanable, se debe tener en consideración que el Literal b) del Artículo 11° de la Ley N° 29325 dispone que mediante Resolución de Consejo Directivo se establecerá su reglamentación, habilitando que a través de ella se determine el contenido de lo que significa una *infracción subsanable* de manera objetiva y en el marco de la finalidad prevista en las normas que otorgan facultades y potestades en el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - SINEFA.
30. Sobre esa base, el 3 de febrero de 2017 se publicó el Reglamento de Supervisión del OEFA, en cuyo Artículo 14°²⁰ establece que cuando el administrado presente información a fin de acreditar la subsanación de la conducta infractora, la Autoridad de Supervisión procederá a calificar y clasificar los incumplimientos en leves o trascendentes. Siendo que los incumplimientos leves pueden ser materia de subsanación voluntaria por parte del administrado.
31. Como es de verse, lo dispuesto en el Reglamento de Supervisión del OEFA respecto a la procedencia de la subsanación de las conductas infractoras se sustenta en el Artículo 11° de la Ley N° 29325, es decir, dicho análisis se encuentra amparado en una norma con rango de ley. Por tanto, en la medida que el TUO de la LPAG y la Ley N° 29325 son normas con el mismo rango normativo, el hecho que la Ley N° 29325 contenga disposiciones especiales y que estas sean recogidas en el Reglamento de Supervisión del OEFA no vulnera el ámbito de su aplicación; más aún cuando la referencia a la subsanación como supuesto eximente no constituye una modificación de la Ley N° 29325, sino una reiteración del contenido normativo que esta última norma ya especificaba.
32. Por otra parte, se debe resaltar que con los Artículos 14° y 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA se ha dotado de contenido el término subsanación voluntaria al que hace referencia el Literal f) del Artículo 255° del TUO de la LPAG y el Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, dentro de las exigencias de la normativa ambiental, con lo cual se hace viable la efectiva supervisión preventiva y correctiva.

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas. La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente. Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

(El subrayado es agregado)

Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA

Artículo 14°.- Incumplimientos detectados Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda. Los incumplimientos leves pueden ser materia de subsanación voluntaria por parte del administrado.



33. En ese sentido, siendo que mediante el Reglamento de Supervisión del OEFA se ha dado contenido al concepto de subsanación voluntario y se han establecido los criterios para determinar las condiciones en las cuales las conductas infractoras son susceptibles de ser subsanadas; contrariamente a lo señalado por el administrado, ello dota de predictibilidad el ejercicio de la función supervisora, teniendo en cuenta que esta se realiza bajo reglas claras que delimitan el ejercicio discrecional del poder y permiten que esta función sea tanto preventiva como correctiva.
34. En atención a lo expuesto, se debe indicar que la calificación de las infracciones de acuerdo a su nivel de riesgo no genera condiciones menos favorables para el administrado, por el contrario acarrea los siguientes beneficios:
- (i) Una vez efectuado algún tipo de requerimiento que motive el cumplimiento de obligación²¹, el cese o corrección de dicha conducta no tiene carácter voluntario, por lo que la aplicación de la metodología de determinación del cálculo del riesgo establecida en el Reglamento de Supervisión del OEFA, permite calificar la conducta como leve o trascendente. De este modo, si la conducta es calificada como leve se archiva el PAS; y
 - (ii) Cuando la conducta infractora es calificada como incumplimiento trascendente y el administrado lo subsanó antes del inicio del PAS, si bien este no se archiva, dicha subsanación es susceptible de ser considerado como un factor atenuante, conforme a lo establecido en el Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA.
35. Por tanto, considerando lo previamente expuesto corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.
36. De lo actuado en el Expediente, ha quedado acreditado que al momento efectuarse la visita de supervisión al EIP, el administrado no tenía implementado una (1) trampa de hollín en el caldero N° 6 de su planta de harina ACP. Esta conducta se encuentra tipificada como infracción en el Literal c) del Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución del Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado.

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

37. De acuerdo al Numeral 1 del Artículo 136° de la Ley 28611, Ley General de Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en esa Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²².

²¹ Conforme se ha señalado anteriormente, mediante Carta N° 1321-2014-OEFA/DS, notificada el 14 de agosto del 2014, la Dirección de Supervisión remitió al administrado el Reporte del Informe de Supervisión Directa N° 189-2014-OEFA/DS-PES que contiene los hallazgos detectados durante la supervisión efectuada del 16 al 18 de junio del 2014. En el referido Reporte se le indicó al administrado que el cuestionamiento, aclaración y/o subsanación que realice respecto a los hallazgos detectados sean planteados a la Autoridad Instructora.

²² **Ley General del Ambiente, Ley N° 28611**
Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.



38. De acuerdo a lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 136° de la LGA, la responsabilidad administrativa no exime del cumplimiento de la obligación incumplida; en tal sentido, el administrado debe cumplir con los compromisos ambientales establecidos en su EIA.
39. Sin perjuicio de lo anterior, en caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²³ (en adelante, **Ley del SINEFA**).
40. A nivel reglamentario, el Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD²⁴ (en adelante, **Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA**) y el Numeral 19 de los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA²⁵, establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA²⁶ establece que se pueden imponer las medidas

²³ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA, Ley N° 29325

Artículo 22.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán 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.

(El énfasis es agregado)

En un sentido similar, el Artículo 249.1 del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General también establece que el dictado de medidas correctivas tiene como objetivo ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados.

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.

(...)

(El énfasis es agregado)

²⁴ Resolución que aprueba el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA

Artículo 28°.- Definición

La medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir 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.

²⁵ Mediante Resolución de Consejo Directivo N°010-2013-OEFA/CD se aprobó el referido lineamiento.

19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente y la Ley del SINEFA.

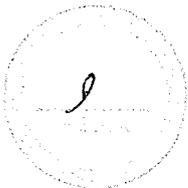
Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tienen por objeto “revertir” o “disminuir en lo posible” el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción. Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos.

(El énfasis es agregado)

²⁶ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA, Ley N° 29325

Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes: (...)

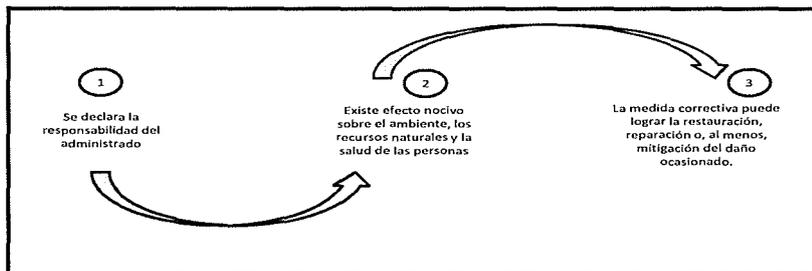




correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

41. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaboración: Subdirección de Instrucción

42. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente a los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁷. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
43. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no

f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (El énfasis es agregado)

²⁷

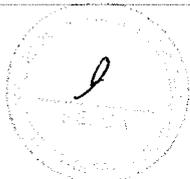
En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.





continúa; resultando materialmente imposible²⁸ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

44. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, concordante con el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley del SINEFA²⁹, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar una medida correctiva de adecuación para que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares que mitiguen los posibles efectos perjudiciales de dicha conducta. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) Cuál sería la medida idónea para prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS. En caso el cumplimiento de la obligación infringida sea suficiente para evitar el efecto nocivo, no se emitirá medida correctiva alguna.
45. De otro lado, en el caso de medidas compensatorias, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) La imposibilidad de restauración del bien ambiental; y,
 - (ii) La necesidad de sustituir ese bien por otro.



IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

46. En el presente caso, la conducta imputada está referida a la no implementación de una (1) trampa de hollín en el caldero N° 6 de la planta de harina ACP, conforme a lo establecido en su EIA.

²⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. **Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento** jurídico, debiendo ser lícito, preciso, **posible física** y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 **En ningún caso será admisible un objeto o contenido** prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o **imposible de realizar**.

(El énfasis es agregado).

²⁹ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA, Ley N° 29325

Artículo 22.- Medidas correctivas

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o **podiera producir en el ambiente**, los recursos naturales o la salud de las personas.

(El énfasis es agregado)





47. Al respecto, de acuerdo a lo señalado en el Informe de Supervisión Directa N° 349-2016-OEFA/DS-PES30 del 15 de abril del 2016, a junio del 2015, el caldero N° 6 de la planta de harina ACP ya contaba con trampa de hollín. De lo señalado, se tiene que no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar. Por lo tanto, no corresponde ordenar medidas correctivas de paralización, restauración o compensación ambiental.
48. Asimismo, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el expediente, se observa que no se verifica que la conducta del administrado ha generado impactos al ambiente, sea al momento de la comisión de la conducta o posterior a ella, o que estos pudieran generarse en el futuro. Dicho esto, en el presente caso tampoco cabría ordenar medidas correctivas de adecuación, toda vez que habiéndose verificado el cumplimiento de la obligación infringida y estando a cargo de la Dirección de Supervisión su constatación posterior, se estaría evitando la generación de posibles futuros efectos nocivos en el ambiente
49. Por tanto, en virtud del Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, en concordancia con el Inciso 22.1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, y en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, no corresponde dictar medida correctiva alguna en este caso.
50. 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 n) 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 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 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 Tecnológica de Alimentos S.A. por la comisión de la infracción indicada en la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a Tecnológica de Alimentos S.A. por el hecho imputado listado en la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- Informar a Tecnológica de Alimentos S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto



Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA³¹.

Artículo 4°. - 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 con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

Regístrese y comuníquese.

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



³¹

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/CD

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 una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

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