



EXPEDIENTE N° : 2134-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA DE HARINA DE PESCADO DE ALTO CONTENIDO PROTEÍNICÓ
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE ILO, DEPARTAMENTO DE MOQUEGUA
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIA : CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS AMBIENTALES RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA ARCHIVO REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 28 de diciembre del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 905-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 29 de setiembre del 2017, los escritos de descargos con Registros N° 067557 y N° 082076 del 14 de septiembre y 9 de noviembre del 2017, respectivamente, presentados por Procesadora de Productos Marinos S.A. y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 19 y 20 de mayo del 2016, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión a la planta de harina de pescado de alto contenido proteínico de Procesadora de Productos Marinos S.A. (en adelante, **el administrado**), instalada en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**) ubicado en la Carretera Costanera Sur Cata Cata, Kilometro 4.5, distrito y provincia de Ilo, departamento de Moquegua. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa C.U.C. 0013-5-2016-14¹ del 20 de mayo del 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 740-2016-OEFA/DS-PES² del 18 de octubre del 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 3310-2016-OEFA/DS³ del 25 de noviembre del 2016 (en adelante, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la acción de supervisión, concluyendo que el administrado habría incurrido en presuntas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1180-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁴ del 31 de julio del 2017, notificada al administrado el 15 de agosto del 2017⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en

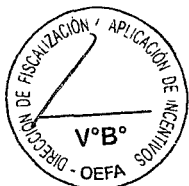
¹ Páginas 688 al 702 del Informe de Supervisión Directa N° 740-2016-OEFA/DS-PES, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

² Páginas 1 al 14 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

³ Folios 1 al 6 del Expediente.

⁴ Folios 8 al 10 del Expediente.

⁵ Folio 11 del Expediente.





adelante, **Subdirección de Instrucción**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) en contra del administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones que constan en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 14 de septiembre del 2017⁶, el administrado presentó sus descargos a las imputaciones efectuadas en su contra (en adelante, **escrito de descargos I**).
5. Con Carta N° 1731-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre del 2017, notificada el 2 de noviembre del 2017⁷, la Subdirección de Instrucción remitió al administrado el Informe Final de Instrucción N° 905-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁸ del 29 de setiembre del 2017 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
6. El 9 de noviembre del 2017⁹, el administrado presentó sus descargos al IFI (en adelante, **escrito de descargos II**).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en 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**) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD¹⁰.
8. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción genere daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configure el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas

⁶ Escrito con Registro N° 067557. Folios 12 al 46 del Expediente.

⁷ Folios 53 del Expediente.

⁸ Folios 47 al 52 del Expediente.

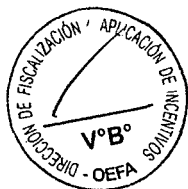
⁹ Escrito con Registro N° 082076. Folios 54 al 76 del Expediente.

¹⁰ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.





Reglamentarias¹¹, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor 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, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 Hecho imputado N° 1: El administrado no realizó el monitoreo de efluentes industriales correspondiente al mes de julio del 2015, incumpliendo lo establecido en la normativa vigente.

III.1.1 Obligación ambiental del administrado

10. Los Artículos 85° y 86° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE¹², establece que los titulares de las actividades pesqueras se encuentran obligados a realizar programas de monitoreo periódicos

¹¹ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

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 inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...).

¹² Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE

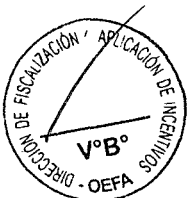
Artículo 85°.- Objeto de los programas de monitoreo

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;
- 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.

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.





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; y que dichos programas deberán realizarse con la frecuencia establecida, entre otros, en los protocolos aprobados por el Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**).

11. Mediante Resolución Ministerial N° 003-2002-PE publicada el 10 de enero de 2002, PRODUCE aprobó el Protocolo de Monitoreo de Efluentes para la Actividad Pesquera de Consumo Humano Indirecto y del Cuerpo Marino Receptor (en adelante, **Protocolo de monitoreo de efluentes**), en el cual se establece que los titulares pesqueros deben efectuar un mínimo de diez (10) muestreos: ocho (8) en temporada de pesca (tanto en efluente como en agua receptora) y dos (2) en temporada de veda (en agua receptora).

III.1.2 Análisis del hecho imputado N° 1

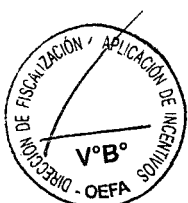
12. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹³ y en el ITA¹⁴, el 19 y 20 de mayo del 2016, la Dirección de Supervisión constató que el administrado no realizó el monitoreo de efluentes industriales correspondientes al mes de julio del 2015, incumpliendo lo establecido en la normativa vigente.

III.1.3 Análisis de los descargos respecto al hecho imputado N° 1

13. En sus escritos de descargos I y II, el administrado señaló que los monitoreos de cuerpo marino receptor deben realizarse después de la evacuación y monitoreo de efluentes, pues se trata de evaluar la calidad del cuerpo receptor y la variación de sus cargas contaminantes.
14. Sobre el particular, se debe indicar que la presente imputación está referida al incumplimiento del monitoreo de efluentes mas no al monitoreo del cuerpo marino receptor, por lo que carece de objeto pronunciarse al respecto.
15. En sus escritos de descargos I y II, el administrado alegó lo siguiente:
 - (i) En el mes de julio del 2015 solo tuvo ocho (8) días de pesca en forma irregular, lo cual conllevó al truncamiento del monitoreo de efluentes, pese a haberlo gestionado con la certificadora SGS del Perú S.A.C. Agregó que programó realizar su monitoreo de efluentes el 30 de julio y su monitoreo de cuerpo marino receptor el 31 de julio del 2015; no obstante, por un hecho fortuito no tuvo pesca los días 29 y 30 de dicho mes. Para sustentar lo alegado adjuntó la copia de un Acta de Compromiso suscrito con otras empresas para realizar el monitoreo de cuerpo marino receptor de manera conjunta; de un Informe Anual de Monitoreo de Efluentes y Cuerpo Receptor de julio 2014 a junio del 2014; y de la Carta N° DA-068-15 del 6 de julio del 2015, emitida por Certificaciones del Perú S.A.
 - (ii) De acuerdo a los principios del procedimiento sancionador, recogidos en el 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**), no basta que el hecho sea materialmente causado por un sujeto para hacerlo responsable, sino que es necesario que haya sido querido (dolo) o se haya producido pese a haberse podido prever

¹³ Páginas 4 al 8 del Informe de Supervisión, contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

¹⁴ Folios 2 (reverso) y 3 del Expediente.





o evitar (culpa o negligencia). Añadió que en el presente caso, no depende de la empresa la existencia o no de pesca o lo que es peor no depende de esta la disponibilidad de las empresas certificadoras para prestar el servicio de monitoreo.

16. Al respecto, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 18° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**), 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.
17. Bajo ese contexto, siendo que el procedimiento administrativo sancionador del OEFA, se enmarca en un régimen de responsabilidad objetiva, a la autoridad administrativa no le corresponde probar el carácter culpable o doloso de dicha conducta¹⁵. Por tanto, una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente el administrado podrá eximirse de responsabilidad si prueba fehacientemente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero.
18. En el presente caso, las circunstancias descritas por el administrado no califican como un caso fortuito o fuerza mayor que generen la ruptura del nexo causal y, por ende, lo eximan de responsabilidad administrativa por la conducta infractora, toda vez que no revisten las características de (i) extraordinario, pues no es algo fuera de lo común que un EIP recepcione materia prima durante pocos días de un periodo determinado; ni (ii) imprevisible e irresistible, debido a que los administrados toman conocimiento de los días que recepcionaran materia prima, situación que le permite contar con tiempo suficiente para coordinar con el laboratorio correspondiente a fin que se apersona y realice el monitoreo de los efluentes.
19. Cabe recordar que una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 29¹⁶ y 55° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Reglamento de la Ley del SEIA**), es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.

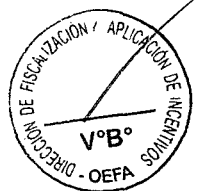
¹⁵ Al respecto, Lucía Gomis Catalá aludiendo a las características de los regímenes de responsabilidad objetiva por daño ambiental señala lo siguiente:

"Estos regímenes se caracterizan porque el carácter culpable o negligente de la conducta de quien causa el daño deja de ser relevante, apreciándose únicamente los daños ocasionados. Los mecanismos de responsabilidad objetiva, simplifican, por lo tanto, el establecimiento de la responsabilidad porque eximen de demostrar la existencia de culpa, aunque eso sí, la víctima deberá probar la relación de causalidad entre la actividad del sujeto agente y el daño producido." (GOMIS CATALÁ, Lucía. Responsabilidad por Daños al Medio Ambiente. Alicante: Tesis Doctoral de la Universidad de Alicante. 1996. P.150-151)

¹⁶ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

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.





20. De lo actuado en el Expediente, ha quedado acreditado que el administrado no realizó el monitoreo de efluentes industriales correspondiente al mes de julio del 2015, incumpliendo lo establecido en la normativa vigente.
21. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción el numeral (i) del literal a) del artículo 7° de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, que aprobó la Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicables a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA; por lo que corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.

III.2 **Hecho imputado N° 2: El administrado no realizó el monitoreo de emisiones atmosféricas en la primera temporada de pesca del 2015, incumpliendo lo establecido en la normativa vigente.**

III.2.1 Obligación ambiental del administrado

22. El Numeral 7.1 del Artículo 7° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM¹⁷, que aprobó los Límites Máximos Permisibles para emisiones, 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.**
23. En el mismo sentido, el Numeral 8.1 del Artículo 8° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM¹⁸ 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.
24. En ese contexto, con Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE (en adelante, **Protocolo de Monitoreo de Emisiones**), PRODUCE aprobó el Protocolo de Monitoreo para las Emisiones Atmosféricas y Calidad de Aire. Dicha norma establece la frecuencia de cumplimiento de la obligación de monitorear las emisiones y la calidad de aire.

¹⁷ 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.

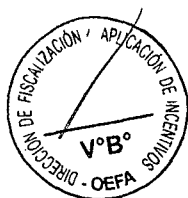
Artículo 7°.- Programa de Monitoreo

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.

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 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.





III.2.2 Análisis del hecho imputado N° 2

25. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹⁹ y en el ITA²⁰, el 19 y 20 de mayo del 2016, la Dirección de Supervisión constató que el administrado no realizó el monitoreo de emisiones atmosféricas en la primera temporada de pesca del 2015, incumpliendo lo establecido en la normativa vigente.
26. Al respecto, en la Resolución N° 010-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 20 de mayo del 2015, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en adelante, TFA) señaló lo siguiente:

"(...) esta Sala considera necesario precisar en primer lugar que la obligación de presentar los reportes de monitoreo de emisiones y los reportes de monitoreo de calidad del aire de los años 2012 y 2013 se deriva de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, norma que aprobó los LMP para las emisiones de la fuente puntual del proceso de secado de la industria de harina y aceite de pescado y harina de residuos hidrobiológicos.

Es importante mencionar que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 7° de la citada norma, los titulares de las licencias de operación de las plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado y harina residual están obligados a realizar el monitoreo de sus emisiones, de conformidad con el Programa de Monitoreo correspondiente. (...)

*Partiendo del escenario antes descrito, debe mencionarse que, a través de Resolución Ministerial N° 194-2010-PRODUCE, fue emitido el Protocolo para el Monitoreo de Emisiones Atmosféricas y Calidad del Aire de la Industria de la Harina y Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos (en adelante, **Protocolo de Monitoreo**), el cual tiene como objetivo establecer los procedimientos, los métodos de muestreo y análisis de emisiones atmosféricas de la actividad pesquera.*

(...)

(...) para la configuración de la infracción administrativa bajo análisis debe verificarse el incumplimiento de compromisos ambientales contenidos en instrumentos de gestión ambiental. Asimismo, a criterio de esta Sala (ello, de acuerdo con el carácter restrictivo que la interpretación de las normas sancionadoras exige nuestro ordenamiento jurídico, que impide imponer más obligaciones que las que legalmente vienen establecidas), el extremo referido a "obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente" debe entenderse como vinculado a las obligaciones ambientales que nacen en virtud de la presentación de documentos o solicitudes por parte del propio administrado a la autoridad sectorial competente (para su subsecuente aprobación), en los cuales se compromete a asumir determinadas obligaciones contenidas en tales documentos u ordenadas por la administración.

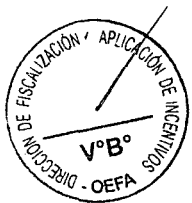
(...)

En virtud de lo expuesto, esta Sala considera que, siendo que la obligación ambiental fiscalizable de presentar reportes de monitoreos de emisiones y calidad del aire por parte de los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y harina residual, según los parámetros establecidos en el Protocolo de Monitoreo emitido por Produce, está contenida en la normativa ambiental (Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM), el incumplimiento de la misma por parte de Industria Atunera no configura la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE.

En efecto, el Protocolo de Monitoreo no constituye una obligación ambiental aprobada por la autoridad sectorial competente, al no haber sido presentada por los titulares pesqueros para su evaluación y aprobación respectiva por la autoridad sectorial competente; es decir, no es una obligación asumida por el propio administrado ante la Administración, sino que constituye una disposición emitida por Produce con la finalidad que los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y harina residual sigan los procedimientos para efectuar los muestreos respectivos y

¹⁹ Páginas del 8 a 11 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 7 del Expediente.

²⁰ Folio 3 (reverso) y 4 del Expediente.





puedan cumplir con lo dispuesto en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, la cual constituye la obligación ambiental fiscalizable”.

(El énfasis es agregado)

27. De lo expuesto, se tiene que:

- (i) El TFA considera que el Protocolo de Monitoreo de Emisiones no constituye una obligación ambiental aprobada por la autoridad sectorial competente, toda vez que no ha sido presentado por los titulares pesqueros, por tanto no constituye una obligación asumida por el propio administrado.
- (ii) De acuerdo al Numeral 7.1 del Artículo 7° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, 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**. Lo cual implica que para que el hecho materia de imputación le sea exigible al administrado, este debe contar con un programa de monitoreo previamente aprobado.

28. De la revisión del Expediente, se verifica que el administrado no cuenta con un programa de monitoreo de emisiones aprobado por la autoridad competente; en ese sentido, no le era exigible la realización del monitoreo de emisiones atmosféricas en la primera temporada de pesca del 2015.

29. Sobre el particular, conforme al Principio de Tipicidad²¹ establecido en el Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o por analogía.

30. En consecuencia, teniendo en cuenta que al administrado no le era exigible la realización del monitoreo de emisiones atmosféricas en la primera temporada de pesca del 2015, por no contar con un programa de monitoreo de emisiones aprobado por la autoridad competente, en aplicación del principio de tipicidad, corresponde declarar el **archivo** del presente PAS en este extremo, careciendo de objeto pronunciarse respecto a los descargos presentados por el administrado.

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

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

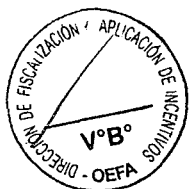
31. Conforme al Numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, aprobada por (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
“(…)”

Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

4. **Tipicidad.** - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.”





- que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida 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.
32. 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 numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG²³.
33. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA²⁴, establece 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 SINEFA²⁵, establece que se pueden imponer las medidas 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.
34. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

²² Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

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.
(...)"

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

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.
(...).

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.

²⁴ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

²⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 22°.- Medidas correctivas

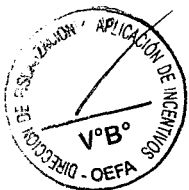
(...)

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 pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

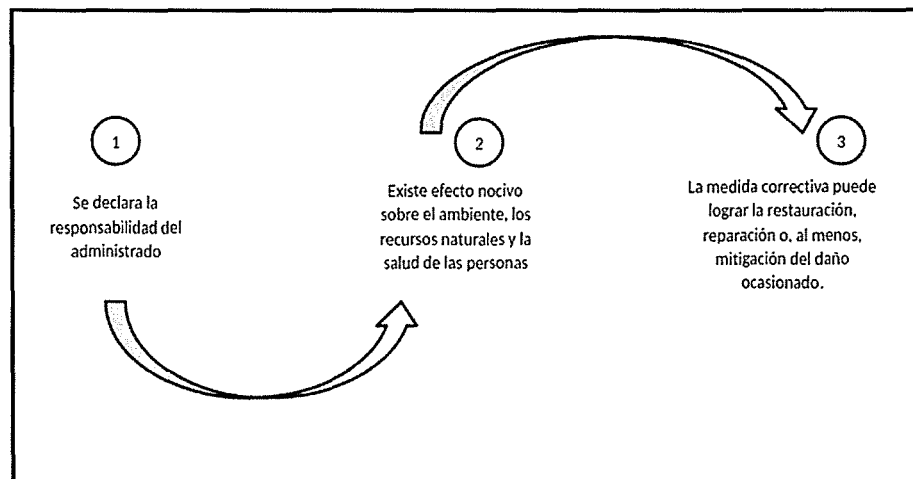
(El énfasis es agregado)





- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) 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,
- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, 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



Elaborado por la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

35. 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, 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 nocivos²⁶. 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.
36. De lo señalado, se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
 - a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) 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,

²⁶

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.





- c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁷ 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.
37. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. 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 evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
38. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁸, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación 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

39. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que el administrado no realizó el monitoreo de efluentes industriales correspondiente al mes de julio del 2015, incumpliendo lo establecido en la normativa vigente.

²⁷ 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

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

(...)

5.2 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.

²⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

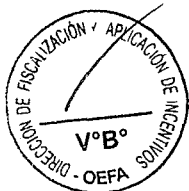
Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.





40. Sobre el particular, cabe indicar que la información obtenida de la realización de los monitoreos es útil para un periodo determinado, ya que las condiciones ambientales del lugar donde se realizan pueden variar. En consecuencia, la omisión de la realización del monitoreo no genera un daño al ambiente, pues ello no impide que el administrado ejecute acciones de control de sus efluentes o se haga responsable del cumplimiento de las obligaciones ambientales contenidas en su instrumento de gestión ambiental y la normativa vigente.
41. Por otro lado, la no realización del monitoreo de efluentes no genera un perjuicio a la fiscalización, debido a que ello no obstaculiza realizar acciones posteriores de supervisión en la zona, a fin de verificar el cumplimiento de obligaciones fiscalizables ambientales similares o de otra índole.
42. En atención a lo anterior, y teniendo en cuenta que no obra en el Expediente medio probatorio alguno que permita acreditar que la conducta infractora haya generado un efecto nocivo en el ambiente que se deba restaurar, rehabilitar, reparar o, al menos, mitigar, no corresponde dictar una medida correctiva, en estricto cumplimiento de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; 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 de lo dispuesto en el artículo 6° 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.

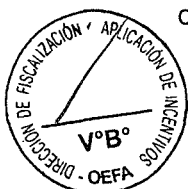
SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa a Procesadora de Productos Marinos S.A. por la comisión de la infracción que consta en el Numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1180-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que en este caso no corresponde dictar medidas correctivas a Procesadora de Productos Marinos S.A., por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Procesadora de Productos Marinos S.A., por la presunta comisión de la infracción que consta en el Numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 1180-2017-OEFA/DFSAI/SDI, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°.- Informar a Procesadora de Productos Marinos S.A. que en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 0048 -2017-OEFA/DFAI

Expediente N° 2134-2017-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 5°.- Informar a Procesadora de Productos Marinos S.A. que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, 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 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese.

ABR/jmc

.....
Eduardo Melgar Córdova
Director (e) de Fiscalización y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

