



EXPEDIENTE : 2311-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
 ADMINISTRADO : PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.<sup>1</sup>  
 UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA DE ENLATADO  
 UBICACIÓN : DISTRITO DE HUACHO, PROVINCIA DE HUAURA Y DEPARTAMENTO DE LIMA.  
 SECTOR : PESQUERÍA  
 MATERIA : ARCHIVO

Lima, 30 ABR. 2018

**VISTO:** El Informe Final de Instrucción N° 055-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 21 de febrero de 2018; y,

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

1. El 16 de marzo del 2016, la Dirección de Supervisión realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2016**) al establecimiento industrial pesquero<sup>2</sup> (en adelante, **EIP**), de titularidad de Procesadora de Productos Marinos S.A. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa con C.U.C. 0035-6-2016-14<sup>3</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante el Informe de Supervisión Directa N° 491-2016-OEFA/DS-PES<sup>4</sup> del 16 de junio de 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**) y el Informe Técnico Acusatorio N° 1801-2016-OEFA/DS<sup>5</sup> del 25 de julio de 2016, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2016, concluyendo que el administrado había incurrido en una presunta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1319-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>6</sup> del 25 de agosto de 2017, notificada el 11 de setiembre de 2017<sup>7</sup> (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **Subdirección de Actividades Productivas**<sup>8</sup>) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 2044766547.

<sup>2</sup> En el presente caso el administrado opera una planta de enlatado con capacidad de instalada de 800 cajas turno.

<sup>3</sup> Páginas 16 al 18 del Informe de Supervisión Directa N° 491-2016-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra a folio 6 del Expediente.

<sup>4</sup> Páginas 1 al 6 del Informe de Supervisión Directa N° 491-2016-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra a folio 6 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 1 al 5 (anverso) del Expediente.

<sup>6</sup> Folios 7 al 9 del Expediente.

<sup>7</sup> Folio 10 del Expediente.

<sup>8</sup> Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión del presente Informe, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos".



Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. Pese a haber sido debidamente notificado, el administrado no presentó escrito de descargos respecto de la Resolución Subdirectoral.
5. Mediante la Carta N° 781-2018-OEFA/DFAI<sup>9</sup> notificada el 26 de febrero de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante **SFAP**) remitió al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0055-2018-OEFA/DFAI/SFAP<sup>10</sup>, (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) el cual analiza la conducta imputada a través de la Resolución Subdirectoral otorgándole un plazo de cinco (15) días hábiles para que formulen sus descargos.
6. Cabe precisar que, a la fecha de la emisión de la presente Resolución, el administrado no ha presentado escrito de descargo alguno respecto del Informe Final de Instrucción, pese a haber sido debidamente notificado.

## 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 la 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 lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, **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/CD<sup>11</sup>.
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 las supuestas infracciones generen 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 configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>12</sup>, de acreditarse la existencia de infracción administrativa,

<sup>9</sup> Folio 16 del Expediente.

<sup>10</sup> Folios 11 al 15 del Expediente.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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





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 incumplirse 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 reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

**III.1 Único hecho imputado: El administrado no trata la sanguaza proveniente del proceso productivo de la planta de enlatado, en el tambor rotatorio de la planta de harina, conforme al compromiso asumido en su EIA, debido a que la planta de enlatado no cuenta con ninguna conexión que permita derivar dicho efluente a la planta de harina.**

#### III.1.1 Compromiso asumido en el instrumento de gestión ambiental

10. El EIP del administrado cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) calificado favorablemente mediante el Oficio N° 171-98-PE/DIREMA<sup>13</sup> del 26 de febrero de 1998 y en el que se comprometió a tratar la sanguaza proveniente del proceso productivo de la planta de enlatado bombeándola hacia la planta de harina de pescado, donde sería tratada en un tambor rotatorio, conforme se detalla a continuación:



**"ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL-EIA**

(...)

3. De las medidas de mitigación previsibles para el:

3.1. Proceso Productivo

**3.1.1. El volumen de sanguaza que pudiera generarse, está en función a la capacidad de producción de 800 cajas, por el cual, si estimemos este volumen en un 3% del peso del pescado, el volumen de sanguaza que se produciría diariamente sería de 0.900 metros cúbicos que serán**

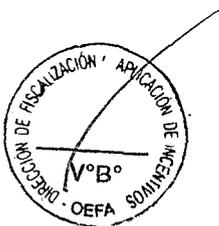
**"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

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. (...)"



<sup>13</sup>

Páginas 71 al 101 del Informe de Supervisión Directa N° 491-2016-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra a folio 6 del Expediente.



**bombeados a la planta de harina de pescado, pasando por el tambor rotatorio que separa la fase líquida de sólidos.**

3.1.2. (...)

*El volumen de los líquidos de los cocinadores por día serían un máximo de 5 toneladas, **habiéndose programado tratar estos líquidos con los equipos de la planta de harina de pescado, al momento de procesar los residuos de pescado, para producir harina, bombeándose al circuito de la fase líquida.(...)***

(Resaltado y subrayado agregados)

11. Al respecto es preciso indicar que, la no utilización de un tambor rotatorio<sup>14</sup>, en el tratamiento del efluente de sanguaza<sup>15</sup>, generaría un exceso de materia orgánica en el cuerpo marino receptor, la cual agotaría la concentración de oxígeno, que traería como consecuencia la destrucción de los ecosistemas acuáticos generando una alteración negativa sobre la flora y fauna de la zona (distrito de Huacho).
12. En tal sentido, habiéndose definido el compromiso asumido por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, y la posible afectación que generaría su inobservancia, se debe proceder a analizar si este fue cumplido o no.

III.1.2 Análisis del único hecho imputado

13. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión<sup>16</sup>, la Dirección de Supervisión constató durante la Supervisión Especial 2016 que el administrado no bombearía la sanguaza generada en el proceso productivo de la planta de enlatado hacia la planta de harina de pescado, con la finalidad que sea trata en el tambor rotatorio, incumpliendo lo establecido en su EIA.



14. Por tal motivo, se inició el presente PAS contra el administrado, pues dicha conducta estaría prevista como infracción administrativa en el Literal b) del inciso 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
15. Al respecto, de la revisión del Acta de Supervisión se verifica que durante la Supervisión Especial 2016, el EIP del administrado se encontraba sin actividad; en ese sentido, los supervisores de la Dirección de Supervisión se encontraban imposibilitados de verificar el cumplimiento del compromiso ambiental analizado en el presente PAS, puesto que el EIP del administrado no generaba sanguaza que debiese bombearse al tambor rotatorio de la planta de harina de pescado para su tratamiento.
16. Sobre el particular, es preciso señalar que el EIA del administrado únicamente establece la obligación de bombear la sanguaza generada durante el proceso



<sup>14</sup> El tambor rotatorio es un equipo, conformado por una estructura giratoria perforada, con un transportador de tornillo interior que conduce los sólidos separados hacia el exterior de este. Se utiliza para la separación de los sólidos presentes en el efluente sanguaza.

El efluente sanguaza es aquel que se genera en la poza de almacenamiento de materia prima, el cual se caracteriza por la degradación proteica que se produce inmediatamente después de la muerte de la anchoveta, que inicia por una acción enzimática, para continuar por una rápida acción bacteriana y procesos oxidativos de los productos de degradación.

<sup>16</sup> Páginas 1 al 6 del Informe de Supervisión Directa N° 491-2016-OEFA/DS-PES contenido en el disco compacto que obra a folio 6 del Expediente.



productivo de la planta de enlatado, sin precisar el equipo, sistema o mecanismo a través del cual debe realizarse dicho bombeo.

17. Frente a ello, la única forma para verificar el cumplimiento de dicho compromiso ambiental, por parte de la autoridad supervisora, es cuando el EIP se encuentra operando, puesto que dicho bombeo, debe realizarse cuando se genere sanguaza en la planta de enlatado.
18. De lo expuesto se desprende que el hecho imputado analizado en el presente acápite, formulado mediante la Resolución Subdirectorial, no tiene como sustento el incumplimiento de alguno de los compromisos contenidos en el EIA del administrado.
19. En este punto corresponde señalar que, conforme al principio de tipicidad<sup>17</sup> establecido en el Numeral 4 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **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. De acuerdo con ello, Morón Urbina<sup>18</sup> ha precisado que el mandato de tipificación, no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta específica en el tipo legal de la infracción.
20. Por tanto, en el presente caso no se aprecia el incumplimiento del compromiso ambiental del administrado, tal y como lo exige el principio de tipicidad, puesto que durante la Supervisión Especial 2016, el EIP del administrado se encontraba sin actividad; en consecuencia, no habría generado sanguaza en el proceso productivo de la planta de enlatado, que debiera bombear al tambor rotatorio de la planta de haría de pescado para su tratamiento.
21. Aunado a lo anterior, de la revisión de los actuados en el Expediente, no obran medios probatorios suficientes para afirmar que el administrado no bombería la sanguaza proveniente del proceso productivo de la planta de enlatado, para su respectivo tratamiento, al tambor rotatorio de la planta de harina de pescado.
22. Por tanto, en aplicación de los principios de verdad material y presunción de licitud, establecidos respectivamente, en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar y en el numeral 9 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la LPAG, respectivamente, los que establecen que la autoridad administrativa



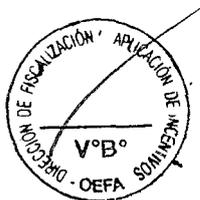
<sup>17</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS  
"(...)

**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."



<sup>18</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pp. 709 - 710.



deberá, de un lado, verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado de acuerdo a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario<sup>19</sup>.

23. Corresponde señalar que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC<sup>20</sup>, se pronunció respecto a la importancia de la actividad probatoria y su efecto sobre el derecho a la presunción de inocencia:

*"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".*

24. Asimismo, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en la Resolución N° 001-2014-OEFA/TFA del 27 de agosto del 2014, que la autoridad administrativa solo podrá sustentar sus pronunciamientos en hechos debidamente probados, conforme a lo siguiente:

*"[...] en virtud del principio de verdad material previsto en la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.*

*En tal sentido, si bien es cierto que en el procedimiento administrativo sancionador la entidad tiene la facultad de llevar a cabo una valoración conjunta de todos los medios probatorios existentes en autos, esta actividad no es irrestricta, siendo que la misma no puede ser excesiva ni puede ir más allá de una inferencia lógica razonable".*

25. Por lo tanto, en atención al Principio de Tipicidad y ante la falta de certeza sobre bombeo de la sanguaza proveniente del proceso productivo de la planta de enlatado, en el tambor rotatorio de la planta de harina de pescado conforme al EIA **corresponde declarar el archivo del presente PAS.**

## SE RESUELVE:

**Artículo 1°.-** Archivar el presente Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra **PROCESADORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.** por la comisión de la infracción indicada en el numeral N° 1 de la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 1319-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

<sup>19</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

**"TITULO PRELIMINAR**

**1.11. Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

[...]"

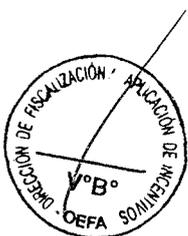
**"Artículo 246°.** - Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

[...]"

**9. Presunción de licitud.** - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario."

<sup>20</sup> Sentencia emitida en el proceso de amparo interpuesto por José Antonio Álvarez Rojas contra el Ministerio del Interior. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>.





**Artículo 2°.-** 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 contados 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.

MN/M/vecha

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



