



EXPEDIENTE N° : 2360-2017-OEFA/DFSAI/PAS  
 ADMINISTRADO : CONSERVAS UNIDAS S.A.C.<sup>1</sup>  
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA DE ENLATADO  
 UBICACIÓN : DISTRITO DEL CALLAO, PROVINCIA  
 CONSTITUCIONAL DEL CALLAO  
 SECTOR : PESQUERIA  
 MATERIAS : COMPROMISOS AMBIENTALES  
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 16 JUL. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 217-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 15 de mayo del 2018; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 22 de marzo del 2016, la Dirección de Supervisión (en adelante, **Dirección de Supervisión**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2016**) al establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**) de titularidad de CONSERVAS UNIDAS S.A.C. (en adelante, **el administrado**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión Directa C.U.C. 0042-3-2016-14<sup>2</sup> del 22 de marzo del 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión Directa N° 472-2016-OEFA/DS-PES<sup>3</sup> del 9 de junio del 2016 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 1545-2016-OEFA/DS<sup>4</sup> del 30 de junio 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 una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1571-2017-OEFA/DFSAI/SDI<sup>5</sup> del 29 de setiembre del 2017 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), notificada el 27 de octubre del 2017<sup>6</sup>, la Autoridad Instructora (ahora, la **Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**<sup>7</sup>) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA inició el presente procedimiento administrativo

<sup>1</sup> Registro Único del Contribuyente N° 20153164208.

<sup>2</sup> Páginas 51 al 53 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra a folio 15 del Expediente.

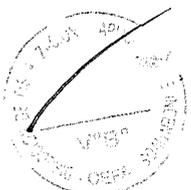
<sup>3</sup> Páginas 1 al 3 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto que obra a folio 15 del Expediente.

<sup>4</sup> Folios 1 al 5 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 16 al 18 del Expediente.

<sup>6</sup> Folio 19 del Expediente.

<sup>7</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 de la presente Resolución, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA 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.





sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 27 de noviembre del 2017, el administrado presentó sus descargos a las imputaciones efectuadas en su contra (en adelante, **Escrito de Descargos I**)<sup>8</sup>.
5. Posteriormente, mediante Carta N° 1590-2018-OEFA/DFAI<sup>9</sup>, notificada el 22 de mayo de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 217-2018-OEFA/DFAI/SFAP<sup>10</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
6. Al respecto, el 12 de junio del 2018 el administrado presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción (en adelante, **Escrito de Descargos II**)<sup>11</sup>.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: 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 lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
8. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas 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 configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias<sup>12</sup>, de

<sup>8</sup> Folios 21 al 72 del Expediente.

<sup>9</sup> Folio 80 del Expediente.

<sup>10</sup> Folios 73 al 79 del Expediente.

<sup>11</sup> Escrito con registro N° 50095. Folios 81 al 95 del Expediente.

<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**

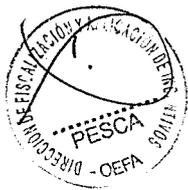
**"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

*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*





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 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 reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

**III.1 Único hecho imputado:** El administrado negó el ingreso del personal supervisor del OEFA a las instalaciones de su EIP para la realizar acciones de supervisión directa.

#### III.1.1 Obligación ambiental del administrado

10. De conformidad con lo establecido en el numeral 31.1 del artículo 31° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión Directa**), el administrado estaba obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión, sin que medie dilación alguna para su inicio. En caso de no encontrarse en las instalaciones un representante del administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas debía facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos.

#### III.1.2 Análisis del único hecho imputado

11. De conformidad con lo señalado en el Acta de Supervisión<sup>13</sup>, en el Informe de Supervisión<sup>14</sup> y en el ITA<sup>15</sup>, la Dirección de Supervisión constató que el administrado negó el ingreso al personal supervisor del OEFA a las instalaciones de su EIP para la realización de las acciones de supervisión directa.

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

12. En su Escrito de Descargos I, el administrado señaló que, durante el mes de marzo del 2016, fecha en la que se realizó la Supervisión Especial 2016, su EIP no realizó actividad productiva, razón por la cual el personal encargado de la planta y el personal administrativo no se encontraban en el establecimiento para atender a los supervisores del OEFA<sup>16</sup>.

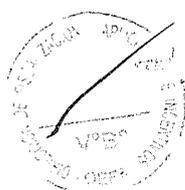
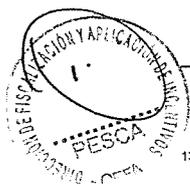
*existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)*.

<sup>13</sup> Páginas 52 y 53 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante a folio 15 del Expediente.

<sup>14</sup> Páginas 44 y 45 del Informe de Supervisión contenido en el disco compacto obrante a folio 15 del Expediente.

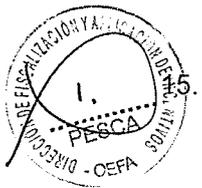
<sup>15</sup> Folios 2 (reverso) al 4 (reverso) del Expediente.

<sup>16</sup> El administrado explica que, a causa de las continuas vedas, oleajes anómalos y altos precios de otras especies de pescados (distintos a la anchoveta), se vio obligado a disminuir costos, razón por la cual el personal encargado de planta y el personal administrativo no permanecen en el EIP durante la época en la que planta se encuentra sin labores de procesamiento.





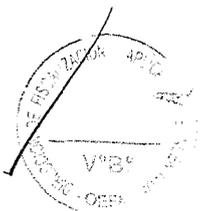
13. A fin de sustentar su posición, adjuntó (i) la Estadística Pesquera Mensual del EIP correspondiente al mes de marzo del 2016, remitida al Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) mediante Carta N° 0031-04-2016/GG y (ii) dos (2) Actas del 2 y 29 de marzo del 2016, suscritas por supervisores de PRODUCE. En dichos documentos se corrobora que en el mes de marzo del 2016 el EIP del administrado no realizó actividad productiva.
14. Respecto a los hechos sucedidos durante la Supervisión Especial 2016, el administrado señaló lo siguiente:
- El guardián que se encontraba en el EIP se identificó frente a los supervisores del OEFA y les informó que el EIP no se encontraba operando, razón por la cual la persona encargada de proporcionar documentos no se encontraba en el establecimiento. Frente a ello, les proporcionó el número de contacto de la señora Julissa Retes, quien es la persona encargada de la documentación de la planta. Siendo ello así en ningún momento se obstaculizaron las labores de supervisión.
  - Al respecto, el administrado indica que, si bien los representantes del EIP acudieron al establecimiento, luego del llamado del personal de vigilancia, la supervisión no logró concretarse ya que los supervisores del OEFA no regresaron al establecimiento, pese a que se habían comprometido a ello. Asimismo, debido a que el vigilante no registró los nombres y los números de teléfono de los supervisores, no pudieron contactarse con ellos.
  - Por otro lado, señala que de acuerdo al Artículo 12° del Reglamento de Supervisión Directa del OEFA, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, vigente al momento de la supervisión, los supervisores del OEFA debieron hacer partícipe al vigilante del EIP en la firma del Acta de Supervisión, sin embargo, tal hecho no se produjo, lo cual generó una vulneración al debido procedimiento.
  - Asimismo, el citado numeral establece que la Dirección de Supervisión en los casos de ausencia de los representantes del establecimiento, debe notificar el Acta de Supervisión al domicilio legal del administrado, lo cual no ha ocurrido en el presente caso, ya que ésta ha sido notificada con el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 352-2016-OEFA/DS-PES (en adelante, **Informe Preliminar de Supervisión**), el cual contenía un prejuzgamiento del caso en análisis, afectando con ello también debido procedimiento.
  - Finalmente, el administrado indica que en la medida que su EIP no se encontraba operativo, no se ha producido daño alguno al ambiente, al no efectuar la supervisión al EIP.



Por otro lado, el administrado indica que, de manera posterior a la Supervisión Especial 2016, tomó las siguientes medidas:

(i) Correctivas:

- Capacitación al personal específicamente sobre las funciones y obligaciones de los supervisores del OEFA y los deberes como administrados. Para lo cual adjunta las impresiones de dichas capacitaciones.
- Comunicado a todo el personal a fin de que, previa identificación, brinden las facilidades del caso a los supervisores de todas las entidades. Adjunta dichos comunicados.





- (ii) Preventivas:
- Dispuso que el ingeniero de planta permanezca en el EIP de manera permanente, incluso en épocas de no procesamiento.
16. En virtud de las medidas indicadas, el administrado elaboró un "Instructivo para el recibimiento en caso de supervisión por parte del OEFA a la planta" (en adelante, **Instructivo en caso de supervisión por parte del OEFA**) con el cual se capacitó a todo el personal sobre las funciones de los supervisores, puntualizando que el ingreso de los mismos debe ser dentro de los primeros quince (15) minutos de la supervisión. Dicho Instructivo ha sido suscrito por todo el personal capacitado en señal de conformidad. Para ello adjunta impresiones del mencionado Instructivo.
  17. Asimismo, señala que, si bien las capacitaciones a su personal estaban programadas con una frecuencia de dos (2) veces por año, con la finalidad de actualizar a su personal en materia ambiental y facilitar las acciones de supervisión, ha dispuesto que dichas capacitaciones se realicen con una frecuencia de cuatro (4) veces por año, es decir, en forma trimestral.
  18. Finalmente, en su Escrito de Descargos II, el administrado reiteró los argumentos señalados en su Escrito de Descargos I y presentó documentación que acredita que viene realizando capacitaciones al personal que labora en su EIP, sobre sus obligaciones en las labores de supervisión del OEFA, a fin de facilitar las acciones de fiscalización en supervisiones posteriores.
  19. Con relación al argumento del administrado, referente a que su EIP se encontraba inoperativo, por lo cual no se encontraba personal administrativo que atendiera a los supervisores del OEFA a fin de que se realicen las acciones de supervisión en dicha planta, corresponde señalar lo desarrollado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA (en adelante, **TFA**), en la Resolución N° 048-2016-OEFA/TFA-SEM del 13 de setiembre del 2016, referido a que las facultades de supervisión del OEFA son ejercidas independientemente que el EIP del administrado se encuentre operativo, puesto que la acción de supervisión se orienta a verificar del cumplimiento de los compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental del administrado los cuales son verificables a partir de su aprobación<sup>17</sup>. Con lo cual la falta de operatividad del EIP del administrado no lo exime de cumplir con su obligación de permitir el ingreso al personal del OEFA en un plazo no mayor a quince (15) minutos.
  20. Por otro lado, cabe señalar que la imputación analizada en la presente Resolución está referida a que el administrado negó el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones de su EIP, por lo cual no se pudo llevar a cabo las respectivas labores de supervisión.

17

Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA

Resolución N° 048-2016-OEFA/TFA-SEM, del 13 de setiembre del 2016

"(...)

36. En ese sentido, contrariamente a lo alegado por la administrada, las supervisiones (regulares o especiales) que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA no se encuentran limitadas a que el administrado se encuentre operando, sino que el OEFA podrá realizar todas aquellas acciones de supervisión que convengan para lograr la finalidad del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, consistente en asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, según lo normado en el artículo 3° de la Ley N° 29325,  
(...)

"(...)

38. (...), cabe indicar que durante las supervisiones se realiza las acciones de seguimiento y verificación del cumplimiento de los compromisos ambientales contenidos en los instrumentos de gestión ambiental, tales como las medidas de manejo ambiental y demás obligaciones contenidas en los mismos, los cuales son verificables a partir del momento en que la entidad certificadora los aprueba (...)."

(Subrayado agregado)





21. En ese sentido, lo señalado por el administrado referente a que el vigilante facilitó la supervisión brindando información sobre la producción de la planta, así como el nombre y número de contacto de la persona encargada de la documentación del EIP, no desvirtúa el presente hecho imputado. Asimismo, cabe indicar que dichas afirmaciones no se verifican en el contenido del Acta de Supervisión<sup>18</sup>.
22. Al respecto, cabe indicar que de conformidad con el artículo 171° 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**)<sup>19</sup> establece que corresponde a los administrados aportar pruebas a los procedimientos. Por lo expuesto, el administrado no acredita que el guardián haya proporcionado alguna información distinta o adicional a la señalada en el Acta de Supervisión. Por el contrario, se evidencia que el guardián no permitió el ingreso de los supervisores del OEFA a las instalaciones del EIP señalando que no tenía autorización para ello.
23. Además de lo señalado, con relación al posible retorno de los supervisores al EIP, cabe indicar que las supervisiones de campo se realizan sin previo aviso, a excepción de determinadas circunstancias en las que, para garantizar la eficacia de la supervisión, se señala la fecha y la hora programada para la acción de supervisión. En el presente caso, la Supervisión Especial 2016 se llevó cabo el día 22 de marzo del 2016, desde las 11:00 hasta las 11:18 horas, por lo cual una supervisión realizada en otro día u hora diferente a las señaladas, correspondería a una supervisión posterior, la cual no es materia de análisis en el presente Informe.
24. Los artículos 12° y 27° del Reglamento de Supervisión Directa<sup>20</sup>, alegados por el administrado en su Escrito de Descargos, señalan que el Acta de Supervisión

<sup>18</sup> Acta de Supervisión Directa, del 22 de marzo del 2016.  
(...)

N°	HALLAZGOS
1	<p>Siendo las 11:00 horas del día 22 de marzo del 2016, presentes en la puerta de ingreso del establecimiento industrial pesquero (EIP) de la empresa CONSERVAS UNIDAS S.A., el personal del OEFA, ingeniero Samuel Bernal Rojas y el ingeniero Pablo Tulio Rodríguez Méndez; y atendidos por el personal de portería del EIP señor Graciano Méndez Cárdenas, con DNI 25816924, ante quien nos identificamos, y poniendo en su conocimiento, las acciones de supervisión para permitirnos el ingreso; por lo que se le mencionó que se comunicara telefónicamente con el representante de la planta, este accedió y esperamos algunos minutos, a su retorno a la puerta esta persona de portería mencionó que no contestan a su llamado.</p> <p>La mencionada persona manifestó que en lo que va del mes de marzo no han realizado actividades de procesamiento en el establecimiento industrial pesquero.</p> <p>Siendo las 11:18 horas y habiendo transcurrido más de 15 minutos sin respuesta por parte del administrado para que autorice el ingreso, al personal del OEFA, se procedió poner en conocimiento del personal de portería, el tiempo reglamentario de espera había culminado y se procedía al retiro del lugar.</p>

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

**"Artículo 171.- Carga de la prueba**

171.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

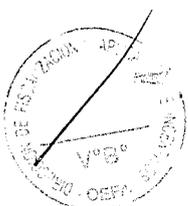
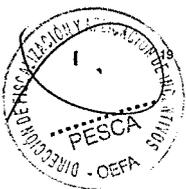
171.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones."

<sup>20</sup> RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA-CD, que aprueba el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA

**"Artículo 12.- De la supervisión de campo**

(...)

12.4 Al finalizar la supervisión de campo, el Acta de Supervisión Directa debe ser suscrita por el supervisor, el personal del administrado que participe en la supervisión y, de ser el caso, los testigos, observadores, peritos y/o





Directa tiene que ser suscrita por los supervisores y el personal del administrado, y una copia de tal acta debe ser entregada al administrado en la visita de supervisión. Asimismo, en concordancia con el numeral 13.2 del artículo 13<sup>021</sup> y numeral 27.3 del mencionado artículo 27<sup>o</sup> del Reglamento de Supervisión Directa, la omisión de lo señalado en el presente párrafo no afecta la validez del Acta de Supervisión, con lo cual no se estaría afectando el principio de debido procedimiento establecido en el TUO de la LPAG<sup>22</sup>.

25. Al respecto, corresponde indicar que, de los actuados en el Expediente, se observa que el 18 de mayo del 2016, mediante Carta N° 2704-2016-OEFA/DS-SD, la Dirección de Supervisión notificó el Informe Preliminar de Supervisión al administrado, en el cual se adjuntó el Acta de Supervisión, tal como lo establece la norma indicada, lo cual ha sido corroborado por el administrado en su Escrito de Descargos II<sup>23</sup>.
26. Adicionalmente a ello, el Informe Preliminar de Supervisión<sup>24</sup>, es un documento que clasifica y valora de forma preliminar los hallazgos verificados en la supervisión, y

técnicos. Si el personal del administrado o sus representantes se negaran a suscribir el Acta de Supervisión Directa, esto no enervará su validez.

12.5 La ausencia del personal del administrado o sus representantes en las instalaciones no impide el desarrollo la supervisión de campo. Esta circunstancia no enerva la validez del Acta de Supervisión, la cual será notificada al domicilio legal del administrado.

12.6 En el supuesto de que no se realice la supervisión de campo, se levantará un acta constatando este hecho e indicando el motivo que impidió su realización."

**"Artículo 27.- De las obligaciones del supervisor**

27.1 El supervisor deberá ejercer sus funciones con diligencia y responsabilidad, adoptando las medidas necesarias para obtener los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados en la supervisión directa, en caso corresponda.

27.2 El supervisor tiene, entre otras, las siguientes obligaciones:

a) Realizar, previamente a la supervisión encomendada, la revisión y/o evaluación de la documentación que contenga información relacionada con la unidad o instalación a supervisar.

b) Identificarse ante quien lo solicite, presentando la credencial otorgada por el OEFA.

c) Entregar copia del Acta de Supervisión Directa al administrado en la visita de supervisión en campo.

d) Guardar reserva sobre la información obtenida en la supervisión.

27.3 La omisión al cumplimiento de las obligaciones mencionadas en el Numeral 27.2 precedente no enerva el valor probatorio de los documentos que suscriba el supervisor.

(...)"

(Subrayado añadido)

- 21 **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA-CD, que aprueba el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA**

**"Artículo 13.- Del contenido del Acta de Supervisión Directa**

13.1 El Acta de Supervisión Directa debe consignar la siguiente información:

(...)

p) Firma de los representantes del administrado y del personal del OEFA a cargo de la supervisión y, de ser el caso, de los testigos, observadores, peritos y/o técnicos;

(...)

13.2 La omisión o error material contenido en el Acta de Supervisión Directa no afecta la presunción de veracidad de la información y documentación consignada en esta."

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

**"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten."

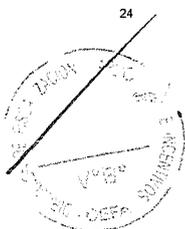
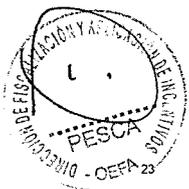
Folio 81 (reverso) del Expediente.

- 24 **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 016-2015-OEFA-CD, que aprueba el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA**

**"Artículo 6.- Definiciones**

(...)

h) Informe Preliminar de Supervisión Directa: Documento aprobado por la Subdirección de Supervisión Directa, que incluye la clasificación y valoración preliminar de los hallazgos verificados en la supervisión y los medios





es notificado al administrado a fin de que formule las consideraciones que estime pertinente. Sin perjuicio de ello, la posible imputación de los hallazgos detectados en la supervisión es analizada y desarrollada en la Resolución Subdirectoral.

27. Por otro lado, respecto a la mencionada imposibilidad de producir daño debido a la inoperatividad del EIP del administrado, es necesario reiterar que el hecho materia de análisis en el presente Informe se encuentra referido al impedimento de ingreso de los supervisores de la OEFA a las instalaciones del EIP por parte del personal del administrado.
28. Con relación a las medidas tomadas por el administrado, posteriores a la Supervisión Especial 2016, respecto a sus obligaciones ambientales, corresponde indicar que esto se tomará en consideración al momento del dictado de medidas correctivas.
29. No obstante, cabe resaltar que el Instructivo, adjunto a su Escrito de Descargos I, contiene algunas precisiones sobre las facultades y obligaciones de los supervisores y del personal supervisado frente a una acción de supervisión, en los cuales el administrado reconoce su obligación de permitir el ingreso del supervisor en un tiempo máximo de quince (15) minutos y que pasado dicho lapso de tiempo podrían ser sancionados<sup>25</sup>.
30. En consecuencia, siendo que el administrado no ha presentado medio probatorio alguno que desvirtúe la información contenida en el Acta de Supervisión, dicha información se presume cierta, salvo prueba en contrario. Puesto que, conforme al literal b) del artículo 5° del actual Reglamento de Supervisión, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, las Actas de Supervisión elaboradas con ocasión del ejercicio de la función supervisora, constituyen medios probatorios de los hechos que en ellas se describen, puesto que responden a una realidad de hecho apreciada y verificada directamente por los supervisores del OEFA en ejercicio de sus funciones.
31. En tal sentido, conforme al numeral 31.1 del artículo 31° del Reglamento de Supervisión Directa, quedó acreditado que el administrado negó el ingreso al personal supervisor del OEFA a las instalaciones de su EIP para la realización de las acciones de supervisión directa, incumpliendo con su obligación ambiental. En consecuencia, **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en el presente PAS.**

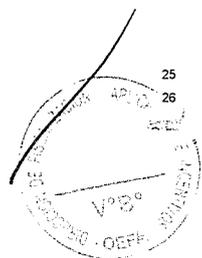
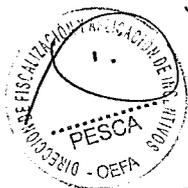
#### IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDA CORRECTIVA

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

32. 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 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 correctivas<sup>26</sup>.

*probatorios que sustentan dicho análisis. Este informe es previo al Informe de Supervisión Directa y será notificado al administrado a fin de que formule las consideraciones que estime pertinente. (...).*

<sup>25</sup> Folios 66 y 67 del Expediente.  
<sup>26</sup> Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.  
*"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas"*





33. 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 LPAG<sup>27</sup>.
34. A nivel reglamentario, el artículo 18° del RPAS<sup>28</sup> 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 SINEFA, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD<sup>29</sup>, 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 SINEFA<sup>30</sup>, 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.

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.  
(...)"

<sup>27</sup> 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".

<sup>28</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

**"Artículo 18°.- Alcance**

Las medidas correctivas son disposiciones contenidas en la Resolución Final, a través de las cuales se impone al administrado una orden para 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".

<sup>29</sup> Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22 de la Ley N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD.

"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 (en adelante, la LGA) 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".

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)

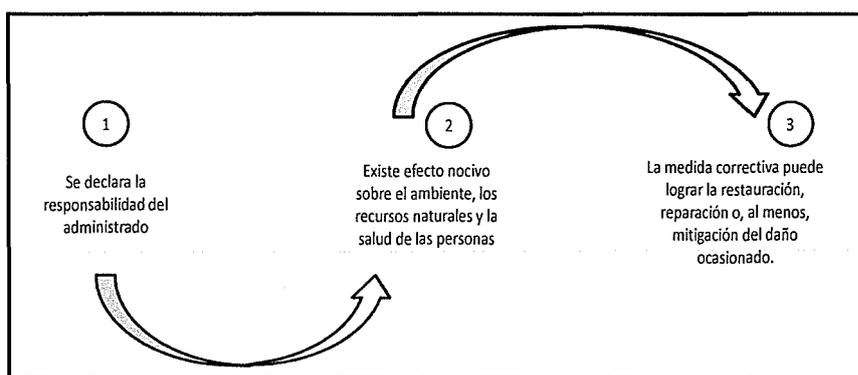




35. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- a) Que 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) Que 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

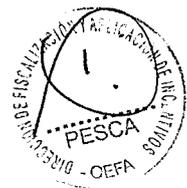


Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

36. 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 nocivos<sup>31</sup>. 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.

37. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:

- a) Que, no se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Que, 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,
- c) Que, habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no



31

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 MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.





continúa; resultando materialmente imposible<sup>32</sup> 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.

38. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que 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 continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas<sup>33</sup>. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- (i) El posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) La medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.

39. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>34</sup>, 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

<sup>32</sup> 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, obscuro o imposible de realizar".

<sup>33</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

**"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas**

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

ix) Acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(...)"

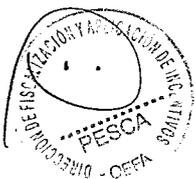
<sup>34</sup> Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

**"Artículo 19°.- Dictado de medidas correctivas**

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

(...)

v) La obligación del responsable del daño de 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 económicos.





**IV.2.1. Único hecho imputado: El administrado negó el ingreso del personal supervisor del OEFA a las instalaciones de su EIP para realizar acciones de supervisión directa**

- 40. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que el administrado negó el ingreso al personal supervisor del OEFA a las instalaciones de su EIP para la realización de las acciones de supervisión directa.
- 41. Al respecto, se debe señalar que la conducta infractora materia de análisis impide que la Autoridad Administrativa pueda ejercer de manera regular las funciones que se encuentran dentro del marco de sus competencias, como el de verificar si el administrado ha cumplido con implementar las medidas de control y mitigación ambiental que permitan evitar los efectos negativos que se pudieran generar en el ambiente producto de las actividades realizadas en su EIP.
- 42. En el presente caso, de la revisión de los actuados en el Expediente, se observa que el administrado ha acreditado que su personal viene recibiendo capacitaciones periódicas, conforme a la documentación (tales como el Instructivo, los listados de los datos del personal que asistió a las capacitaciones realizadas desde el año 2016 a la fecha, entre otros) que adjunta a sus Escritos de Descargos I y II.
- 43. Por lo expuesto, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, y en la medida que se acreditó que el administrado viene capacitando al personal de su EIP a efectos de asegurar que las próximas supervisiones a la referida planta se realicen conforme a la normativa ambiental, no corresponde ordenar medidas correctivas.

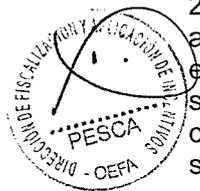
En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **CONSERVAS UNIDAS S.A.C.** por la comisión de la infracción que consta en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 1571-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

**Artículo 2°.-** Informar a **CONSERVAS UNIDAS S.A.C.** que, de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera 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).

**Artículo 3°.-** Informar a **CONSERVAS UNIDAS S.A.C.** que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2360-2017-OEFA/DFSAI/PAS

**Artículo 4°.-** Informar a **CONSERVAS UNIDAS S.A.C.**, 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, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese

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

