



EXPEDIENTE N° : 2634-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE – LA CHIMBOTANA S.A.C.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTAS DE ENLATADO Y DE HARINA RESIDUAL
UBICACIÓN : DISTRITO DE CHIMBOTE, PROVINCIA DEL SANTA, DEPARTAMENTO DE ÁNCASH
SECTOR : PESQUERÍA

Lima, 21 AGO. 2018

H.T. 2017-101-034309

VISTOS: El Informe Final de Instrucción 0385-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 23 de julio de 2018, el escrito de descargos presentado por Pesquera Conservas de Chimbote – La Chimbotana S.A.C., el 14 de agosto de 2018; y,

CONSIDERANDO:

1. El 4 de octubre del 2017, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2017**) a las plantas de enlatado y harina residual de **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE – LA CHIMBOTANA S.A.C.** (en adelante, **el administrado**), instaladas en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**) ubicado en la Avenida Los Pescadores, Manzana D, Lotes 9 - 13, Zona Industrial Gran Trapecio, distrito de Chimbote, provincia del Santa, departamento de Áncash. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión² del 4 de octubre del 2017 (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante el Informe de Supervisión N° 362-2017-OEFA/DS-PES³ del 23 de marzo del 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la acción de supervisión y concluyó que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1824-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁴ del 8 de noviembre del 2017, notificada el 23 de noviembre del 2017⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas - SFAP**⁶) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos⁷ (en adelante, **DFAI**) inició el presente

¹ Registro Único de Contribuyentes N.º 20445359042.

² Folios 10 al 12 del Expediente.

³ Folios 2 al 8 del Expediente.

⁴ Folios 43 y 44 del Expediente.

⁵ Notificada mediante Cedula de Notificación N° 2055-2017 que obra a folio 45 del Expediente.

⁶ Al respecto, es pertinente señalar que hasta el 21 de diciembre de 2017, las funciones de instrucción y actuación de pruebas se encontraban a cargo de la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos; funciones que han sido asumidas por la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, desde el 22 de diciembre del 2017, en virtud al artículo 63° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM.

Con la aprobación del Nuevo Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos cambió de denominación a Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.



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. El 13 de diciembre del 2017⁸, el administrado presentó sus descargos al presente PAS (en adelante, **Escrito de Descargos I**).
5. El 27 de julio de 2018, la SFAP notificó⁹ al administrado el Informe Final de Instrucción N.º 0385-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁰ (en adelante, **Informe Final**).
6. El 14 de agosto de 2018¹¹, el administrado presentó sus descargos al presente PAS (en adelante, **Escrito de Descargos II**).

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

7. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹², se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
8. Asimismo, el artículo 247° 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**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹³.
9. Por ende, en el presente caso son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG; el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **TUO del RPAS**); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
10. En ese sentido conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado, se dispondrá la aplicación de la correspondiente

Folios 47 al 68 del Expediente. (Escrito de registro N° 89355).

Folio 76 del Expediente.

Folios 71 al 75 del Expediente.

Folios 84 al 97 del Expediente. (Escrito de registro N° 068224).

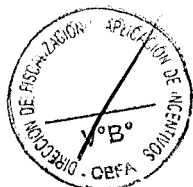
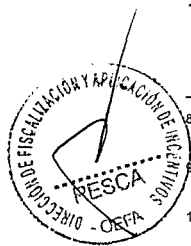
Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental
"Disposiciones Complementarias Finales

Primera.- Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...)"

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

"Artículo 247.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto".





sanción, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrá las medidas correctivas con la finalidad de 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.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Único Hecho Imputado:** El administrado incumplió la medida preventiva dictada por la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 053-2017-OEFA/DS del 21 de setiembre del 2017, consistente en la paralización de las actividades de procesamiento realizadas en su Establecimiento Industrial Pesquero.

a) Obligación normativa del administrado

11. Mediante la Resolución Directoral N° 053-2017-OEFA/DS, del 21 de septiembre del 2017, la Dirección de Supervisión ordenó a LA CHIMBOTANA que, en calidad de medida preventiva, paralice sus actividades de procesamiento que se realizan en las plantas de enlatado de productos hidrobiológicos y de harina residual de su EIP y corte, separe y selle con plancha metálica del ducto de salida de vapor de las calderas. Asimismo, se precisa que, para el reinicio de sus actividades, LA CHIMBOTANA deberá instalar y operar todos los equipos y sistemas de tratamiento de sus efluentes industriales descritos en sus compromisos ambientales, así como conectar su EIP a los emisores submarinos operados por la Asociación de Productores de Harina, Aceite y Conservas de Pescado de Chimbote y APROFERROL S.A., para que vierta dichos efluentes fuera de la bahía El Ferrol, conforme se muestra a continuación:

"RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 053-2017-OEFA/DS SE RESUELVE:

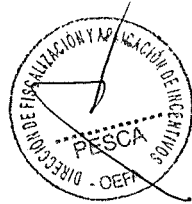
Artículo 1°.- Ordenar a PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE – LA CHIMBOTANA S.A.C. que, en calidad de medida preventiva, cumpla con lo siguiente:

Medida Preventiva		
Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento)
<p><u>Paralizar las actividades de procesamiento que realiza en sus plantas de enlatado de productos hidrobiológicos y de harina residual ubicadas en la avenida Los Pescadores, Lotes 9-13 de la Mz. D, Zona Industrial Gran Trapecio, distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Áncash.</u></p> <p>Para ejecutar la mencionada medida, <u>el administrado deberá cortar, separar y sellar el ducto de salida de vapor de sus calderas con una plancha metálica.</u></p>	<p><u>Inmediato</u> (desde la notificación)</p>	<p>Para <u>el reinicio de las actividades de procesamiento el administrado deberá instalar y operar todos los equipos y sistemas de tratamiento de sus efluentes industriales descritos en sus compromisos ambientales,</u> así como <u>conectar su establecimiento industrial pesquero a los emisores submarinos operados por la Asociación de Productores de Harina, Aceite y Conservas de Pescado de Chimbote - APROCHIMBOTE y APROFERROL S.A.</u> para que vierta dichos efluentes fuera de la bahía El Ferrol, cumpliendo los Límites Máximos Permisibles, aprobados mediante Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE."</p>

(Resaltado agregado)

Habiéndose definido la obligación normativa impuesta al administrado, se debe proceder a analizar si este fue incumplido o no.

Análisis del único hecho imputado





13. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁴, durante la Supervisión Especial 2017, la Dirección de Supervisión constató que el administrado incumplió la medida preventiva dispuesta mediante Resolución Directoral, conforme se detalla a continuación:

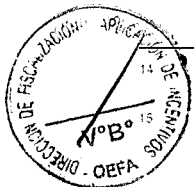
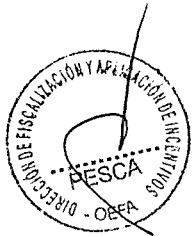
"ACTA DE SUPERVISIÓN, del 4 de noviembre de 2017

10. Verificación de obligaciones y medios probatorios

N°	Descripción	¿Corrigió? (Si, no, por determinar)	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
2	<p>(...)</p> <p>El caldero que genera vapor de la planta de enlatado de productos hidrobiológicos, la tubería que envía vapor hacia los equipos de la planta de enlatado como las cocinas y las autoclaves se encontraba conectada. Esto indica que esta tubería que se había retirado anteriormente dejando inoperativo el caldero se ha repuesto, con lo cual el administrado está incumpliendo con la medida preventiva dictada mediante la Resolución Directoral N° 053-2017-OEFA/DS.</p> <p>(...)</p> <p>Asimismo, en esta área se observó 5 racks que contenían producto el cual al ser verificados las latas se encontraban calientes, esto indica que las latas recién habían sido sacadas de las autoclaves, del proceso del día en la planta de enlatado.</p> <p>Asimismo, se pudo constatar que el caldero de la planta de harina de residuos, también se encontró con la tubería conectada. Esta tubería anteriormente había sido retirada por ejecución de la medida preventiva. Esto indica que el administrado está incumpliendo con la medida preventiva dictada mediante la Resolución Directoral N° 053-2017-OEFA/DS. Se indica también que la planta de harina de residuos no se encontró operando.</p> <p>(...)</p> <p>Asimismo, se indica que el Sr. Jony Ramos La Rosa, manifestó que se había recibido 524 cajas del recurso anchoveta, dando una cantidad aproximada de 13.1 ton. Según la Guía de Remisión N° 0001-002655, de materia prima para el proceso de enlatado."</p> <p>(...)</p>		

14. En el Informe de Supervisión¹⁵, la Dirección de Supervisión precisó que durante la Supervisión Especial 2017, constató que el administrado realizó acciones que contravienen la medida preventiva, tales como:

- (i) Retiro de la plancha metálica que sellaba la salida del ducto de vapor del caldero de la planta de enlatado y reconexión del tramo retirado.
- (ii) Retiro de la plancha metálica que sellaba la salida del ducto de vapor del caldero de la planta de harina residual y reconexión del tramo retirado.
- (iii) Puesta en operatividad de los calderos de las plantas de enlatado y de harina residual.
- (iv) Recepción de materia prima para ser procesada en la planta de enlatado, generando efluentes industriales y residuos hidrobiológicos.
- (v) Al cierre de la supervisión los calderos del EIP del administrado se mantenían conectados y operativos.



Folio 16 del Expediente.

Folio 4 al 6 del Expediente.



15. En base a lo anterior, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado incumple la medida preventiva ordenada por Resolución Directoral N.º 053-2017-OEFA/DS.
- c) Análisis de los descargos del único hecho imputado
16. En su Escrito de Descargos I y II, el administrado señala lo siguiente:
- (i) El día 2 de octubre de 2017, mediante carta N.º 001-2017 solicitó a la Dirección de Supervisión permiso para reconectar las calderas y probar los sistemas de tratamiento de efluentes industriales, y así determinar los parámetros operacionales a fin de cumplir con los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**). Asimismo, señala que el día 3 de octubre de 2017, reconectaron las calderas del EIP, además recibieron 13.1 toneladas de recursos hidrobiológicos, con finalidad de operar el sistema de tratamiento en condiciones normales.
 - (ii) El día 4 de octubre de 2017, procedió a sellar las calderas siguiendo las directrices de la Resolución Directoral N.º 053-2017-OEFA/DS. El día 17 de octubre de 2017, se envió un informe fotográfico en el cual se evidencia que los calderos están sellados y la declaración pesquera.
17. En relación al argumento (i), debemos indicar que por un lado el administrado reconoce la reconexión de las calderas y el procesamiento de materia prima; sin embargo, atribuye dichas situaciones a la realización de pruebas de parámetros operacionales.
18. Sobre el particular, debemos indicar que la Dirección de Supervisión no ha emitido ningún pronunciamiento respecto a la solicitud para la reconexión de las calderas o el levantamiento de la medida preventiva antes del 4 de noviembre de 2017; por el contrario, en el Informe de Supervisión, la referida dirección ha indicado que el administrado únicamente le informó la reconexión de las calderas; así como el reinicio de sus actividades para la realización de pruebas; sin embargo, no sustentó la necesidad de la realización de las referidas pruebas ni que el procesamiento de materia prima en su planta de enlatado calificaba como pruebas.
19. Ahora bien, debemos indicar que las supuestas pruebas que se habrían realizado en el sistema de tratamiento para determinar los parámetros operacionales no resultan coherentes con lo constatado en la Supervisión Especial 2017; toda vez que en la referida supervisión se evidenció que el administrado no había implementado la totalidad de los equipos que conforman el sistema de tratamiento necesarios para alcanzar los referidos LMP.
20. Respecto al argumento (ii), debemos señalar que el administrado se limita a señalar las acciones que realizó con posterioridad a la Supervisión Especial 2017; por lo que, dichas acciones no desvirtúan su responsabilidad.
21. Asimismo, es preciso indicar que de la revisión de las vistas fotográficas¹⁶ presentadas por el administrado como medios probatorios que acreditarían el supuesto sellado del caldero y el cese de operaciones en el EIP, se advierte que estas no se encuentran debidamente fechadas ni georreferenciadas. Por lo tanto, dichas fotografías no son suficientes para desvirtuar la imputación materia de

Folios 51 y 53 del Expediente.



análisis; pues no permiten determinar si corresponden al establecimiento supervisado. En ese sentido, lo alegado por el administrado queda desvirtuado.

22. En consecuencia, queda acreditado que durante la Supervisión Especial 2017, el administrado incumplió la medida preventiva dictada por la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 053-2017-OEFA/DS del 21 de septiembre del 2017, consistente en paralizar las actividades de procesamiento que realiza en sus plantas de enlatado de productos hidrobiológicos y de harina residual y cortar, separar y sellar el ducto de salida de vapor de sus calderas con una plancha metálica.
23. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, por lo que, corresponde **declarar la existencia 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

24. 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 correctivas¹⁷.
25. 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 Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)¹⁸.

¹⁷ 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.
(...)"

¹⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

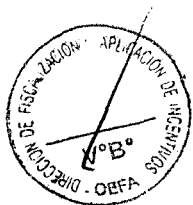
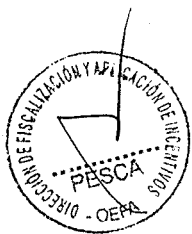
"Artículo 22°.- Medidas correctivas

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".





26. A nivel reglamentario, el artículo 18° del RPAS¹⁹ 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/CD²⁰, 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 SINEFA²¹, 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.
27. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Que se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - 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

¹⁹ 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".

²⁰ 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.º 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".

²¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°. - Medidas correctivas

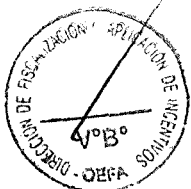
(...)

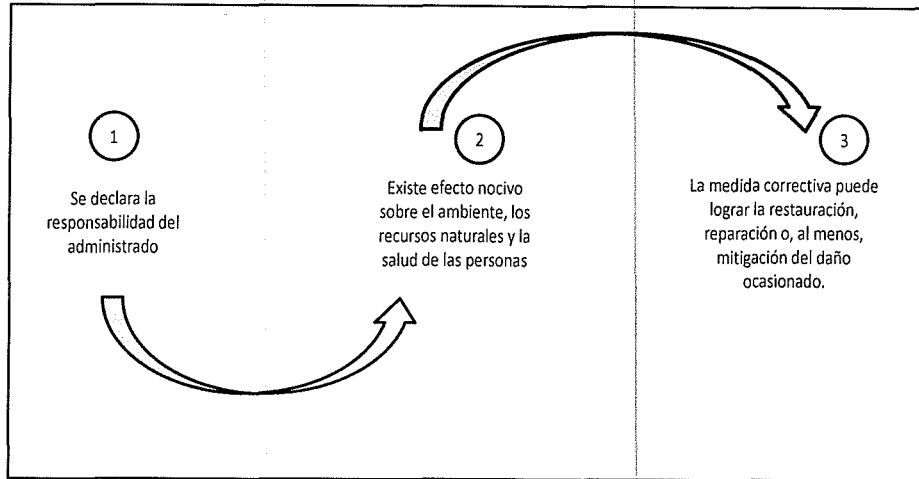
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

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)





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

28. 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 nocivos²². 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.
29. 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 continúa; resultando materialmente imposible²³ conseguir a través del dictado

²² 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.

²³ 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:

(...)

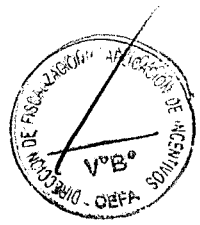
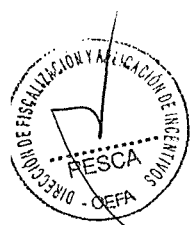
2. **Objeto o contenido.** - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender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





de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

30. 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 personas²⁴. 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
31. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁵, 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

IV.2.1. Único hecho imputado:

32. En el presente caso, la conducta imputada está referida a que el administrado incumplió la medida preventiva dictada por la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 053-2017-OEFA/DS del 21 de setiembre de 2017, consistente en la paralización de las actividades de procesamiento realizadas en su EIP.
33. Sobre el particular, de la revisión de la Carta N.º 322-2018-OEFA/DSAP²⁶ del 31 de mayo del 2018, se aprecia que la Dirección de Supervisión comunica el

²⁴ 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.

(...)"

²⁵ 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.



levantamiento de la medida preventiva ordenada mediante la Resolución Directoral N.º 053-2017-OEFA/DS.

34. Cabe señalar que la Dirección de Supervisión sustentó el levantamiento de la referida medida en base a lo siguiente:
- (i) En la supervisión realizada del 5 al 10 de febrero del 2018, constató la implementación de los equipos y sistemas de tratamiento de sus efluentes industriales y su conexión de su EIP a los emisores submarinos de APROCHIMBOTE Y APROFERROL S.A.
 - (ii) En la supervisión realizada del 8 al 10 de mayo del 2018, constató la operatividad de los equipos que conforman el sistema de tratamiento de los efluentes industriales.
 - (iii) De la revisión de los informes de ensayo realizados por el administrado los días 8, 9 y 10 de mayo del 2018, se advirtió que los parámetros: Aceites y grasas, Sólidos Suspendidos Totales, Potencial de Hidrogeno y Demanda Bioquímica de Oxígeno cumple con los Límites Máximos Permisibles establecidos en el Decreto Supremo N.º 010-20008-PRODUCE.
35. En ese sentido, de la revisión de los medios probatorios obrantes en el Expediente, se verifica el cese de los efectos de la conducta infractora; no existiendo por ende la necesidad de ordenar la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por dichas conductas infractoras²⁷.
36. Por lo expuesto, y en la medida que se acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora, no corresponde el dictado de medidas correctivas, en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 22º de la Ley del SINEFA.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

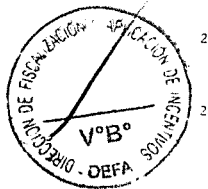
37. En la Resolución Subdirectoral N° 1824-2017-OEFA/DFSAI/SDI²⁸, se indicó que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo de diez (10) UIT y hasta un máximo de mil (1 000) UIT.
38. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

A. Graduación de la de multa

39. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del

²⁷ Cabe reiterar que el objeto de las medidas correctivas conforme al artículo 18º del Reglamento de Supervisión, es precisamente el revertir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta hubiera podido producir.

²⁸ Folios 43 y 44 del Expediente.



artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – TUO de la LPAG²⁹.

40. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor³⁰ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad.

La fórmula es la siguiente³¹:

$$\text{Multa (M)} = \left(\frac{B}{p} \right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

i) Beneficio Ilícito (B)

41. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado de incumplir las medidas administrativas impuestas. En este caso, el administrado incumplió con el mandato de medida preventiva dictada por la Dirección de Supervisión.

²⁹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

Procedimiento Sancionador

Artículo 246°. - Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

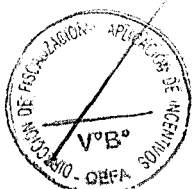
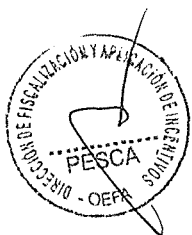
3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)

³⁰ Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035- 2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





42. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para disponer de personal capacitado, que garantice el cumplimiento de todas las medidas administrativas impuestas por la Agencia Ambiental.
43. En ese sentido, el costo evitado consiste en la contratación de los servicios de capacitación para el personal de la empresa, respecto a las obligaciones administrativas, las cuales incluyen el hecho de cumplir con las medidas preventivas impuestas. Para dicho cálculo se ha considerado remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico, así como los costos directos, costos administrativos, utilidades e impuestos correspondientes³².
44. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)³³ desde la fecha de supervisión hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el costo evitado es expresado en la UIT vigente.
45. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO		
Descripción		Valor
Costo evitado por incumplir con la medida preventiva dictada por la Dirección de Supervisión mediante Resolución Directoral N° 053-2017-OEFA/DS del 21 de setiembre del 2017 ^(a)		US\$ 10 840.79
COK en US\$. (anual) ^(b)		13.00%
COK _m en US\$. (mensual)		1.02%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)		9
Costo evitado capitalizado a la fecha [CE*(1+COK _m) T]		US\$ 11 877.56
Tipo de cambio de los últimos 12 meses ^(d)		3.25
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.) ^(e)		S/. 38 602.07
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ ^(f)		S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)		9.30 UIT

Fuentes:

- (a) En marzo 2018, se realizaron reuniones técnicas con Win Work Perú S.A.C., empresa dedicada al rubro de asesoría empresarial con siete (07) años de experiencia en el mercado, incluyendo servicios a empresas bajo el ámbito de competencia del OEFA, y con la Academia de Fiscalización del OEFA, la cual realiza periódicamente capacitaciones en temas ambientales. En dichas reuniones se capturó información sobre la estructura de costos relacionada con el desarrollo de capacitaciones, según las actividades y el tamaño de las empresas. En este caso, dicho costo hace referencia a la contratación de un taller de capacitación para un aforo de hasta 50 asistentes.
- (b) Referencia: "Los derechos de pesca: el caso de la pesquería de anchoveta peruana. E. Galarza y N. Collado. CIUP. 2013".
- (c) Para determinar el periodo de capitalización se ha considerado como fecha de incumplimiento el día de supervisión hasta la fecha del cálculo de multa.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP):
-Tipo cambio bancario promedio compra-venta mensual.
- (e) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión agosto del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es julio del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.

32

Para la estimación del costo evitado se tomó como referencia la información obtenida mediante entrevistas llevadas a cabo con entidades especializadas en capacitaciones en el mes de marzo del presente año (2018). Para mayor detalle ver Anexo N° 1.

El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.





(f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)
Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

46. De acuerdo a lo anterior, el beneficio ilícito estimado para el incumplimiento detectado es de 9.30 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

47. Se considera una probabilidad de detección alta³⁴ (0.75), debido a que la infracción fue detectada mediante una supervisión especial. La cual fue realizada por la Dirección de Supervisión del 4 de octubre del 2017.

iii) Factores de gradualidad (F)

48. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1, (b) el perjuicio económico causado o factor f2 y (c) intencionalidad en la conducta del infractor o factor f7.

49. Respecto al primero, se considera que el hecho de no cumplir con la medida preventiva dictada por la Dirección de Supervisión podría afectar el componente flora y fauna; toda vez la planta no tiene implementando un sistema de tratamiento de efluentes conectado a Aproferrol; en consecuencia, el factor de gradualidad f1 asciende a 20%.

50. Se ha considerado que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia regular sobre los componentes mencionados. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 12% correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.

51. Se considera que el impacto o daño potencial se produciría en zona de influencia indirecta, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 20% correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.

52. Se considera que el impacto potencial podría ser recuperable en el mediano plazo. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 18%, respecto al ítem 1.4 del factor f1.

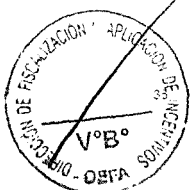
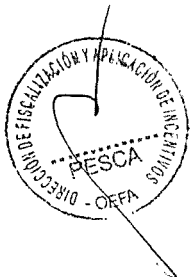
53. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total de 19.6% hasta 39.1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.

54. Respecto al factor f7, en relación a la intencionalidad, se advierte una voluntad deliberada del administrado por no cumplir la medida preventiva de paralización de actividades de procesamiento que realiza en sus plantas de enlatado de productos hidrobiológicos y de harina residual, toda vez que el administrado estaba debidamente notificado³⁵ del alcance de la Resolución Directoral N° 053-2017-OEFA/DS; por lo tanto, corresponde aplicar una calificación de 72%.

34

Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

Folio 83 del Expediente.





55. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 2.50 (250%), conforme se aprecia en el Cuadro N° 2.

Cuadro N.º 2

FACTORES DE GRADUALIDAD	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	70%
f2. El perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	72%
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	150%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	250%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

iv) Valor de la multa propuesta

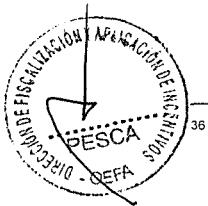
56. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende en total a 31.00 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la flora y fauna.
57. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N.º 3

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	9.30 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores agravantes y atenuantes F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	250%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	31.00 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos

58. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS³⁶, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha



Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)
SANCIONES ADMINISTRATIVAS
Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)
12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.





cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.

59. Al respecto, cabe señalar que, hasta la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no ha presentado información respecto de sus ingresos brutos obtenidos en el año 2016 pese al requerimiento realizado por la autoridad fiscalizadora. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad de la multa a imponerse.
60. Por tanto, luego del análisis del presunto incumplimiento materia del presente PAS, la multa calculada asciende a **31.00 UIT**.

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, modificado 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 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:

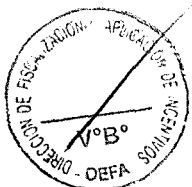
Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE - LA CHIMBOTANA S.A.C.** y sancionarla con una multa ascendente a **31.00** Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago por la comisión de la infracción indicada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1827-2017-OEFA/DFSAI/SFAP; de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE - LA CHIMBOTANA S.A.C.** por la infracción detallada en numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 1827-2017-OEFA/DFSAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N.º 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA del pago realizado.

Artículo 4°.- Informar a **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE - LA CHIMBOTANA S.A.C.**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD³⁷.

³⁷ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.
"Artículo 14°.- Reducción de la multa por pronto pago"

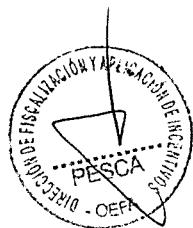




Artículo 5°.- Informar a **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE - LA CHIMBOTANA S.A.C.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 6°.- Informar a **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE - LA CHIMBOTANA 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.

Artículo 7°.- Informar a **PESQUERA CONSERVAS DE CHIMBOTE - LA CHIMBOTANA 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.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.



Regístrese y comuníquese.

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

BRM/C/EPH/imp

El monto de la multa impuesta será reducido en un diez por ciento (10%) si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción; caso contrario, la Autoridad Decisora ordenará al administrado el pago del monto correspondiente al porcentaje de reducción de la multa."