



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

2019-101-020650

Lima, 29 de abril de 2019.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 00571-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 1919-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA DE CONGELADO Y HARINA RESIDUAL
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE PAITA, DEPARTAMENTO DE PIURA.
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIAS : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MULTA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 624-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de setiembre de 2018, el Escrito con Registro N° 88621 del 29 de octubre de 2018, el Informe N° 00412-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 29 de abril de 2019; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 6 al 10 de marzo de 2018, la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2018**) a las plantas de congelado y harina residual de la empresa ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A. (en adelante, **el administrado**), instaladas en el establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**) ubicado en Av. A N° 4041 Mza. F1, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paíta, departamento de Piura. Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión S/N² (en adelante, **Acta de Supervisión**).
2. Mediante el Informe de Supervisión Directa N° 100-2018-OEFA/DSAP-CPES³ del 28 de mayo de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Regular 2018, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectorial N.º 661-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁴ del 31 de julio del 2018, notificada el 15 de agosto del 2018⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectorial**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en

¹ Registro Único del Contribuyente N.º 20483957590

² Folios 16 a 26 del Expediente.

³ Folios 2 a 15 del Expediente.

⁴ Folios 34 al 37 del Expediente.

⁵ Folio 38 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

adelante, **SFAP**) inició el presente procedimiento administrativo 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 14 de setiembre del 2018, el administrado presentó sus descargos a la Resolución Subdirectoral⁶ (en adelante, **Escrito de Descargos I**).
5. A través del Informe Técnico N.º 623-2018-OEFA/DFAI/SSAG⁷, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos del OEFA, remitió a la SFAP, su propuesta de cálculo de multa por las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N.º 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
6. Posteriormente, mediante la Carta N° 3276-2018-OEFA/DFAI⁸ notificada el 15 de octubre de 2018, la SFAP remitió al administrado, el Informe Final de Instrucción N° 624-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁹ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**), el cual analiza las conductas imputadas a través de la Resolución Subdirectoral.
7. El 29 de octubre de 2018, el administrado presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción¹⁰ (en adelante, **Escrito de Descargos II**).
8. A través del Informe Técnico N.º 00412-2019-OEFA/DFAI-SSAG¹¹ del 29 de abril del 2019, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos del OEFA, remitió a esta Dirección una propuesta actualizada de cálculo de multa por las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral.

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

9. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹² (en adelante, **Ley del SINEFA**), 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.
10. Asimismo, el artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la

⁶ Escrito con Registro N° 76348. Folios 40 al 52 del Expediente.

⁷ Folios 53 al 58 del Expediente.

⁸ Folio 70 del Expediente.

⁹ Folios 59 al 69 del Expediente.

¹⁰ Escrito con Registro N° 88621. Folios 74 al 92 del Expediente.

¹¹ Folios 189 al 196 del Expediente.

¹² **Ley N.º 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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. (...).”



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹³.

11. Por ende, en el presente caso son de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo, contenidas en el TUO de la LPAG; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
12. En ese sentido conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del imputado, se dispondrá la aplicación de la correspondiente 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. Única cuestión previa: Si la Resolución Subdirectorial ha vulnerado el derecho de defensa del administrado y la solicitud de nulidad del presente PAS.

13. De la revisión del Escrito de Descargos I, el administrado señaló que se habría vulnerado su derecho al debido procedimiento establecido en el Título preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), en el extremo de no tomar en cuenta la reunión sostenida con la Dirección de Supervisión el día 9 de mayo del 2018, a través de la cual se alcanzaron medios probatorios para desvirtuar las presentes imputaciones mediante Escrito N° 46067 de fecha 23 de mayo del 2018, por lo que solicita la nulidad de la Resolución Subdirectorial.
14. Asimismo, a través de su Escrito de Descargos II, solicitó también que se respete el principio del debido procedimiento, recogido por el Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG. Aunado a ello, invocó el artículo 139° del Reglamento de la Ley General de Pesca, que señala como uno de los criterios para la imposición de sanciones es la intencionalidad o culpa del infractor y el perjuicio causado directamente como resultado de la infracción; disposición concordante con el principio de razonabilidad recogido en el Artículo 246° del TUO de la LPAG.
15. Por dichas consideraciones, de no aplicar los citados principios y los elementos de valoración contemplados en él, señaló que la Administración estaría incurriendo en un exceso de punición que puede conducirnos a una medida

¹³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

“Artículo 249.- 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”.

confiscatoria. En consecuencia, el presente PAS habría incurrido en una causal de nulidad conforme al Numeral 1) del Artículo 10° del TUO de la LPAG.

16. Al respecto, es preciso indicar que a la fecha de expedición del Informe de Supervisión N.º 100-2018-OEFA/DSAP-CPES de fecha 28 de mayo del 2018, la Dirección de Supervisión tomó en consideración todas las actuaciones procedimentales, es decir, medios probatorios como descargos previamente realizados, a fin de llegar a las conclusiones y recomendaciones, en virtud del anterior Reglamento de Supervisión N.º 005-2017-OEFA/CD, modificado por RCD N.º 018-2017-OEFA/CD¹⁴.
17. No obstante, esta Dirección a incorporado a los actuados del Expediente para determinar si corresponde ser valorados o no a efectos de determinar responsabilidad administrativa y posterior sanción.
18. Por otro lado, respecto a la presunta vulneración al principio del debido procedimiento, debe indicar que el principio del debido procedimiento constituye una expresión administrativa del derecho constitucional al debido proceso¹⁵, encontrándose recogido en el Numeral 1.2 del Artículo IV y en el Numeral 2 del Artículo 246¹⁶ del TUO de la LPAG, como un principio del procedimiento administrativo que concede a los administrados todos los derechos y garantías inherentes al debido proceso, como: el derecho de defensa, el derecho a probar, el derecho a obtener una decisión motivada, entre otros.

¹⁴ Cabe señalar que el citado Reglamento de Supervisión se encuentra derogado por la Resolución de Consejo Directivo N.º 006-2019-OEFA/CD, publicada el 17 de febrero de 2019 en el diario oficial El Peruano, que aprueba el nuevo Reglamento de Supervisión del OEFA.

¹⁵ Como señala la doctrina, el derecho a un debido proceso "tiene un ámbito de aplicación que no se limita únicamente a un escenario de corte jurisdiccional, es decir, a los procesos jurisdiccionales, valga la redundancia, sino que se proyecta también a los diferentes procedimientos de tipo administrativo, político, arbitral, militar y particular". ESPINOZA-SALDAÑA, Eloy. El debido proceso en el ordenamiento jurídico peruano y sus alcances en función a los aportes hechos por nuestra Corte Suprema sobre el particular. Citado por BUSTAMANTE ALARCÓN, Reynaldo. Derechos Fundamentales y Proceso Justo. Lima: Ara Editores, 2001, p. 188.

¹⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho 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.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)

Artículo 246º.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas."



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

19. En atención a lo señalado, el principio del debido procedimiento en sede administrativa supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración. Implica, por ello, el sometimiento de la actuación administrativa a reglas y procedimientos previamente establecidos, las cuales no pueden significar restricciones a las posibilidades de defensa del administrado y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica¹⁷.
20. En el presente PAS se está respetando el precitado principio, siendo que la Resolución Subdirectoral, fue emitida conforme lo dispone el inciso 5.2 del Artículo 5° del RPAS, en concordancia con el inciso 3 del Artículo 253° del TUO de la LPAG, siendo que contiene todos los requisitos establecidos, los cuales son: (i) Descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa, (ii) Calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir, (iii) Las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa; (iv) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, (v) El plazo dentro del cual el administrado puede presentar sus descargos por escrito; y (vi) La autoridad competente para imponer la sanción, identificando la norma que le otorgue dicha competencia.
21. Asimismo, se señala que se respetó la doble fase la instructora y sancionadora, siendo que la precitada resolución fue emitida por la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (SFAP), como autoridad encargada de la fase instructora. Mientras que el análisis y emisión de la presente resolución se encuentra a cargo de la Dirección de Fiscalización y Sanción (DFAI) como encargada de la fase decisora. En tal sentido, se advierte que la Resolución Subdirectoral se ha emitido conforme a las consideraciones señaladas en el RPAS y en el TUO de la LPAG.
22. Adicionalmente a ello, siendo que la imputación de cargos contiene los requerimientos establecidos y se otorga un plazo de veinte (20) días hábiles para que el administrado presente descargos a la Resolución Subdirectoral y quince (15) días hábiles para presentar descargos al Informe Final, es decir, ejerza su derecho de defensa.
23. De ello, se tiene que la Resolución Subdirectoral cuenta con una debida motivación para sustentar el incumplimiento ambiental por parte del administrado. En ese sentido, los hechos imputados descritos en la citada Resolución no constituyen una afirmación subjetiva ni arbitraria, pues, se encuentra conforme al principio de debido procedimiento.
24. Asimismo, respecto a la aplicación del principio de razonabilidad¹⁸, en el marco de la potestad sancionadora regulado en el Numeral 3 del Artículo 248° del TUO de

¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 003741-2004-AA/TC, Fundamento 21.

¹⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**
“Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

la LPAG, éste establece la observancia de determinados criterios que la autoridad tomará en cuenta para determinar la graduación de la sanción a imponerse. En tal sentido, de la revisión del Informe Final de Instrucción, se puede advertir que dichos criterios han sido tomados en cuenta para el cálculo de la propuesta de multa. En ese sentido, cabe indicar al administrado que, para la imposición de una sanción en su contra serán evaluados los citados criterios de razonabilidad conforme al TUO de la LPAG.

25. En ese sentido, el principio de razonabilidad no ha sido vulnerado, por lo que lo señalado por el administrado queda desvirtuado.
26. Finalmente, respecto al pedido de nulidad, el Artículo 11° del TUO de la LPAG¹⁹ dispone que la nulidad de los actos administrativos se plantea a través de los recursos impugnativos previstos en su Artículo 216°²⁰, entendiéndose recurso de reconsideración, apelación o, en caso se establezca expresamente por ley o decreto legislativo, el recurso de revisión, según corresponda.
27. En ese sentido, el Numeral 215.2 del Artículo 215° TUO de la LPAG²¹ señala que sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos

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 deben 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.”

¹⁹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

“Artículo 11°.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley.

11.2 La nulidad de oficio será conocida y declarada por la autoridad superior de quien dictó el acto. Si se tratara de un acto dictado por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad se declarará por resolución de la misma autoridad.

La nulidad planteada por medio de un recurso de reconsideración o de apelación será conocida y declarada por la autoridad competente para resolverlo.

(...)”.

²⁰ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

“Artículo 218°.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

²¹ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.**

“Artículo 217°.- Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 118, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

de trámite que determinen la imposibilidad de continuar con el procedimiento o produzcan indefensión.

28. Por lo señalado, y en consideración a las normas del TUO de la LPAG citadas precedentemente, se verifica que, tanto la Resolución Subdirectoral como el Informe Final de instrucción no constituyen un acto que ponga fin a la primera instancia administrativa, no imposibilita continuar con el procedimiento, ni restringe el derecho de defensa del administrado (no causa indefensión) en el PAS, en tanto el administrado ha ejercido su defensa precisamente a través de los Escritos de Descargos II y IV que argumentaron la nulidad materia de análisis; siendo que, además, la misma no ha sido formulada a través de un recurso administrativo.
29. En ese orden de ideas, en atención a lo previsto en el Artículo 11° del TUO de la LPAG, corresponde desestimar la pretensión de nulidad del presente PAS planteada por el administrado.

III.2. Hecho imputado N.º 1: El administrado no emplea la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, incumpliendo lo establecido en su Constancia de Verificación de EIA.

- a) Compromiso ambiental asumido en el instrumento de gestión ambiental
30. El EIP del administrado cuenta con una Constancia de Verificación N.º 031-2007-PRODUCE-DIGAAP²² de fecha 20 de setiembre del 2007 (en adelante, **Constancia de Verificación**).
31. En dicho instrumento, el administrado se comprometió a emplear los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, conforme se detalla a continuación:

CONSTANCIA DE VERIFICACIÓN N° 031-2007-PRODUCE-DIGAAP

(...)

II SISTEMAS IMPLEMENTADOS PARA EL TRATAMIENTO DE GASES Y FINOS

2.1 Gases del secado y combustión

- **Los gases del secado se emplean como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente.**

(El énfasis es agregado)

32. Habiéndose definido el compromiso asumido por el administrado, se procede a analizar si este fue incumplido o no.

b) Análisis del hecho imputado N° 1

restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo.

(...).

²² Folio 28 (reverso) del Expediente.

33. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión²³, durante la Supervisión Regular 2018, la Dirección de Supervisión constató que el administrado no emplea la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, conforme al siguiente detalle:

ACTA DE SUPERVISIÓN

(...)

Hallazgo 7: MITIGACION DE LA EMISION DE GASES PROVENIENTE DEL SISTEMA DE SECADO (HARINA RESIDUAL)

(...)

Información del cumplimiento

Durante la supervisión se constató que el establecimiento cuenta con dos (2) secadores indirectos tipo rotadiscos.

A fin de mitigar las emisiones de gases, vahos y material particulado al medio ambiente, generado por el funcionamiento de los secadores, en cada secador se ha implementado un ducto que dirige los gases hacia la planta evaporadora de agua de cola para ser aprovechados como fuente de energía de la misma. Estos ductos se conectan a un ciclón que atraparía los finos presentes en los gases de secado.

Sin embargo, se constató también que no todos los gases de secado son aprovechados en la PAC, puesto que se observó que cada secador cuenta con una chimenea por donde se emite los gases de secado, vahos y material particulado hacia el medio ambiente.

(...)"

(El énfasis es agregado)

34. En atención a ello, en el Informe de Supervisión²⁴, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no emplea la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, incumpliendo lo establecido en su Constancia de Verificación de EIA.
- a) Análisis de los descargos al hecho imputado N° 1
35. A través de su Escrito de Descargos I, el administrado señaló que, en virtud de la reunión sostenida con la Dirección de Supervisión, con fecha 23 de mayo del 2018, presentó un escrito²⁵ ante dicha dirección, en el cual adjuntó medios probatorios que acreditarían el cumplimiento de las imputaciones materia del presente PAS, documentos que no habrían sido evaluado por la Dirección de Supervisión, afectando con ello su derecho de defensa.
36. Asimismo, adjuntó un disco compacto que contiene un video y un informe técnico que acredita que el hecho imputado ya ha sido subsanado, en concordancia con el Artículo 257° del TUO de la LPAG, por lo que solicita el archivo del presente PAS.

²³ Folio 19 (reverso) del Expediente.

²⁴ Folios 4 (reverso) al 7 (anverso) del Expediente.

²⁵ Escrito N° 46067 del 23 de mayo del 2018. Folios 93 al 188 del Expediente.



37. Respecto a lo alegado por el administrado en su Escrito de Descargos I, corresponde indicar que en el Informe Final²⁶ - cuyos argumentos y motivación forman parte de la presente Resolución - emitido por la Autoridad Instructora, se concluyó que, en relación a los medios probatorios presentados por el administrado a través del escrito del 23 de mayo de 2018 y su escrito de Descargos I, las vistas fotográficas presentadas no acreditan que la conducta materia del presente PAS se haya corregido, toda vez que no se observa que los ductos ubicados en los secadores hayan sido retirados o sellado para evitar que los vahos de los secadores 1 y 2 se estén utilizando en su totalidad en la planta evaporadora de agua de cola.
38. Ahora bien, a través de su Escrito de Descargos II, el administrado alegó lo siguiente:
- (i) Respecto al rechazo de los medios probatorios antes citados, el administrado precisó que no existe exigencia legalmente establecida e incluida dentro del Informe Final de Instrucción que obligue a presentar medios probatorios con fecha cierta y coordenadas georreferenciadas, por lo que existiría una evidente afectación al Principio de Legalidad, asimismo; OEFA debe evaluar los medios probatorios presentados conforme a los principios de presunción de licitud y buena fe procedimental.
 - (ii) No obstante, presentó el informe denominado *“Ilustración con fotografías y video geo referenciados y fechados de acuerdo a lo solicitado en la Carta N° 3676-2018-OEFA/DFAI – Informe Final de Instrucción N° 624-2018-OEFA/DFAI/SFAP”* y el CD que contiene los videos georreferenciados de su planta de fecha 25 de octubre de 2018. Por lo que, volvió a solicitar la aplicación de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS y el principio de presunción de veracidad.
 - (iii) Por otro lado, el administrado consideró que la administración al no haber verificado la instalación de los equipos que mitigan la presente conducta, a pesar de que, según refiere a lo largo del PAS (escritos del 23 de mayo y 14 de setiembre del 2018) ha cumplido con aportar los medios probatorios que acreditan que su conducta se encuentra subsanada, se está afectando el deber que tiene la administración de impulso de oficio.
 - (iv) Asimismo, señaló que en el supuesto negado se continúen violando el ordenamiento jurídico con exigencias contrarias al mismo, se debería tomar en consideración que los medios probatorios presentados adquieren fecha cierta, con la presentación del escrito con registro N° 46067-2018 del 23 de mayo de 2018.
 - (v) Ahora bien, refirió que este despacho podría argumentar que ha cumplido con la carga de la prueba con la inspección realizada inicialmente, sin embargo, dicha inspección no es suficiente para desestimar los medios probatorios presentados, que acreditan la subsanación voluntaria del administrado.

²⁶ Informe Final. Folio 61 (anverso y reverso) del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- (vi) El administrado reconoció que, si bien es cierto, las fotografías inicialmente no incluyen georeferencia, ha señalado que dichas imágenes corresponden a su planta, y la fecha de las mismas, por lo que, en virtud a los principios de Veracidad y Licitud, dichas afirmaciones deben ser tomadas como la verdad material de los hechos, salvo que la administración pruebe lo contrario.
- (vii) Indicó que, si a pesar de los medios probatorios presentados, el OEFA mantiene dudas respecto a la subsanación voluntaria realizada, conforme al principio de la carga de la prueba antes citado, se encuentra capacitado de ejecutar medios probatorios de oficio; los cuales no ha ordenado a la fecha.
- (viii) Por ende, solicitó el archivo del presente PAS, dado que ha cumplido con implementar voluntariamente dichos sistemas conforme a su estudio de impacto ambiental.
39. En relación a los argumentos esgrimidos en los acápites (i), (iii), (iv), (v), (vi) y (vii), respecto a la valoración de los medios probatorios presentados por el administrado y el principio de impulso de oficio, resulta pertinente indicar que la georreferenciación está dirigida a la forma de entrega de los medios probatorios tales como las fotografías o los videos realizados para la obtención de muestras y su posterior análisis. Es decir, la georreferenciación de imágenes y fotografías se refiere a posicionar una información en un lugar definido, con un sistema de proyección específico, con el propósito de encontrar un objeto en el espacio tridimensional con respecto a la tierra utilizando un sistema de coordenadas y un datum determinados²⁷.
40. Conforme lo ha señalado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en la Resolución N° 007-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de abril del 2017, al encontrarnos al interior de un PAS desarrollado en el marco de la potestad sancionadora del Estado –en la cual la Administración Pública es dotada de mecanismos que garanticen el cumplimiento de obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico administrativo–, al formularse la imputación de una infracción administrativa, la carga de la prueba corresponde al administrado imputado, no siendo aplicable el principio de presunción de licitud, pues previamente a tal imputación, la administración ya desarrolló actividades destinadas a la verificación de una conducta infractora, desvirtuando de esta manera la referida presunción.
41. En ese sentido, se exige que los medios probatorios presentados por los administrados para desvirtuar las imputaciones, cuenten con un registro de fechas y coordenadas de ubicación UTM; lo cual no vulnera el principio de presunción de

²⁷

PEÑA, Juan "Sistemas de información geográfica aplicados a la gestión del territorio" Segunda Edición. Editorial Club Universitario. España 2008., p.153.

Fecha de consulta: 19 de agosto de 2017

Disponible: <https://lbooks.google.com.pe/books?id=rYol9VrGuvwC&pg=PA153&dq=georeferencia+consiste+en&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiGyOjDkObPAhULJB4KHqDBUEQ6AEIHZAB#v=onepage&q=georeferenciar%20consiste%20en&f=false>

Nicanor, Jines "Sistema Integrador Georeferencial en Interfaz web basado en software libre para el control del stock de medicamentos en las unidades de salud de la coordinación zonal de salud 8" Universidad de Guayaquil. Ecuador 2015., p.30

Fecha de consulta. 19 de agosto de 2017

Disponible en: <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/9969>



veracidad, por cuanto tales características permiten crear certeza respecto de los argumentos del administrado.

42. Cabe agregar que el video adjuntado en el escrito del 23 de mayo de 2018 y su Escrito de Descargos I, no permite acreditar que dicha conducta haya sido corregida; por lo tanto, se concluye que el administrado no presenta medios probatorios que acrediten la subsanación de la imputación materia del presente PAS.
43. Por otro lado, el principio de impulso de oficio regulado en el TUO de la LPAG ha sido utilizado por la Autoridad Instructora dentro del PAS para formular, de manera fundamentada y objetiva, la imputación de cargos contra el administrado, por lo que, lo alegado por el mismo no desvirtúa el hecho imputado ni lo exime de responsabilidad administrativa.
44. Finalmente, respecto a lo argumentado en los acápites (ii) y (viii), el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)²⁸ y el Artículo 20º del Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N.º 006-2019-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**)²⁹, se establece la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
45. Ahora bien, de la revisión del denominado *“Ilustración con fotografías y video geo referenciados y fechados de acuerdo a lo solicitado en la Carta N.º 3676-2018-OEFA/DFAI – Informe Final de Instrucción N.º 624-2018-OEFA/DFAI/SFAP”* y el

²⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS**

“Artículo 257º.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255”.

²⁹ **Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º 006-2019-OEFA/CD**

“Artículo 20º. - Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos

20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

20.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la subsanación.

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

20.4 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida o la salud de las personas; (ii) un daño al ecosistema, biodiversidad, la flora o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplica la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables que OEFA apruebe”.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

disco compacto adjunto, se puede advertir que, con fecha 25 de octubre de 2018, se acredita que la conducta por parte del administrado ha sido corregida, toda vez que se aprecia de los ductos ubicados en los dos secadores han sido sellados y que los ductos de los dos secadores se direccionan y dirigen a la planta de agua de cola, con lo que se está demostrando que los vahos generados en dichos equipos son utilizados en su totalidad en la planta evaporadora de agua de cola.

46. No obstante, dicha adecuación ha sido realizada en una fecha posterior al inicio del presente PAS, por lo que no puede ser considerado como un eximente de responsabilidad administrativa. Cabe señalar que la adecuación de la presente conducta será analizada en el apartado siguiente para determinar si corresponde o no el dictado de medidas correctivas.
47. Considerando lo expuesto, y de los medios probatorios actuados en el Expediente, ha quedado acreditado que el administrado no emplea la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, incumpliendo lo establecido en su Constancia de Verificación de EIA.
48. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que corresponde **declarar la existencia de responsabilidad del administrado en este extremo del PAS.**

III.3. Hecho imputado N° 2: El administrado opera su EIP sin contar una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre-strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras, conforme a lo establecido en su Adenda del EIA.

a) Obligación ambiental asumida por el administrado

49. El artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N.º 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N.º 0015-2007-PRODUCE³⁰ (en adelante, **RLGP**) establece que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de sus actividades.
50. Asimismo, el artículo 77° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca³¹ (en adelante, **LGP**), establece que constituye infracción toda acción u omisión que

³⁰ Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 0015-2007-PRODUCE

Artículo 78°.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas

Los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, de efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales en general y de los recursos hidrobiológicos en particular, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades. Por lo tanto, están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final. Asimismo, están obligados a adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas que les sirven de sustento.

³¹ Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Ley N° 25977



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

51. En concordancia con lo descrito, el acápite (i) del Literal a) del Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD³², norma que tipifica infracciones administrativas y establece escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, establece que operar un establecimiento industrial pesquero sin contar con equipos o sistemas que permitan la mitigación y/o tratamiento de emisiones, constituye una infracción administrativa.
52. El EIP del administrado cuenta con una Adenda del Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **Adenda del EIA**), a través de la cual se compromete a contar una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre-strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras³³ conforme se detalla a continuación:

⌚ **Agua torre lavadora para vahos fugitivos:** Los vahos fugitivos provenientes de los pre-Strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras, serán recolectados mediante ducto y conducidos a una torre lavadora de exhaustor instalado en el sistema.

53. Habiéndose definido el compromiso asumido por el administrado, se procede a analizar si este fue incumplido o no.

b) Análisis del hecho imputado N° 2

54. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión³⁴, en la Supervisión Regular 2017, la Dirección de Supervisión constató que el administrado opera su EIP sin contar una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre-strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras, conforme de detalla a continuación:

ACTA DE SUPERVISIÓN

(...)

Hallazgo 10: MITIGACION DE LAS EMISIONES FUGITIVAS DE GASES Y VAHOS DE LOS EQUIPOS BASICOS Y COMPLEMENTARIOS DEL PROCESO (HARINA RESIDUAL)

(...)

Información del cumplimiento

Artículo 77°.- Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

³² **Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD**, Tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, vigente desde el 29 de diciembre de 2017.

³³ El compromiso ambiental se encuentra descrito en la página 127 del documento contenido en el Disco Compacto obrante a folio 33 del Expediente.

³⁴ Folio 20 (reverso) al 21 (anverso) del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

*Durante la supervisión se constató que el administrado **no ha implementado una (1) torre lavadora u otros sistemas o equipos, para la mitigación de los vahos fugitivos provenientes del pre – strainer, prensa y tanque colector de licores de separadora. Dichos vahos eran emitidos al medio ambiente a través de chimeneas instaladas en cada uno de estos equipos.***

(...)

(El énfasis es agregado)

55. Debido a ello, en el Informe de Supervisión³⁵, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado opera su EIP sin contar una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre-strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras, conforme a lo establecido en su Adenda del EIA.
- c) Análisis de los descargos al hecho imputado N° 2
56. En su Escrito de Descargos I, el administrado señaló que en el video adjuntado en el disco compacto, se observaría que el EIP cuenta con una torre de exhaustor para tratar los vahos fugitivos, por lo dicha corrección de conducta configuraría una subsanación voluntaria, en concordancia con el artículo 255° del TUO de la LPAG.
57. Respecto a lo alegado por el administrado en su Escrito de Descargos I, corresponde indicar que en el Informe Final³⁶ - cuyos argumentos y motivación forman parte de la presente Resolución - emitido por la Autoridad Instructora, se concluyó que, en relación a los medios probatorios presentados por el administrado a través del escrito del 23 de mayo de 2018 y su escrito de Descargos I, las vistas fotográficas presentadas no acreditan que la conducta materia del presente PAS se haya corregido, toda vez que no se observa que los vahos fugitivos de la cocina, prestrainer y prensa, se traten en la torre lavadoras de gases.
58. En relación a ello, a través de su Escrito de Descargos II, el administrado reiteró entre otros puntos ya abordados en el análisis del descargo al hecho imputado N° 1, respecto a las imputaciones que señalan que su EIP operaría sin una torre de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del prestrainer, prensa y tanque colector de licores de las secadoras, que cuenta con la torre de exhaustor antes citada, tal como lo acreditaría el video adjunto al disco compacto que alcanzó a este despacho el 23 de mayo de 2018 mediante escrito con registro N° 46067 del 23 de mayo de 2018.
59. Al respecto, conforme a lo argumentado en los considerandos 39 al 43, el video adjuntado en el escrito del 23 de mayo de 2018 y su Escrito de Descargos I, no permite acreditar que dicha conducta haya sido corregida, toda vez que se observa en los videos que el prestrainer tiene un ducto abierto con exposición directa al ambiente, tal como se muestra en la siguiente vista tomada del video (04:06 minutos) presentado por el administrado ya que se trata del mismo registro audiovisual:

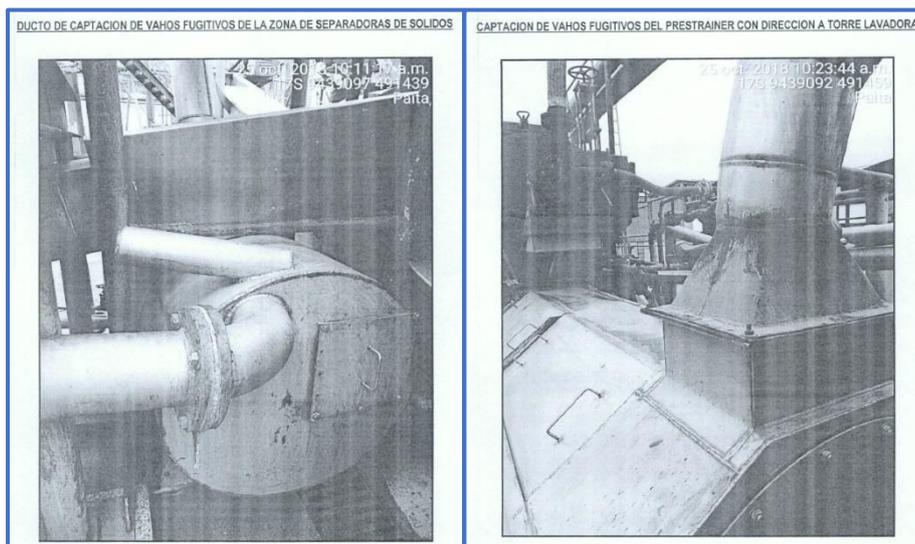
³⁵ Folios 9 (anverso) al 10 (reverso) del Expediente.

³⁶ Informe Final. Folio 62 (anverso) del Expediente.



Ducto del prestrainer decargando los vahos directamente al ambiente. Videos presentados en mayo y setiembre de 2018.

60. Ahora bien, de la revisión del denominado “*Ilustración con fotografías y video geo referenciados y fechados de acuerdo a lo solicitado en la Carta N° 3676-2018-OEFA/DFAI – Informe Final de Instrucción N° 624-2018-OEFA/DFAI/SFAP*” y el disco compacto adjunto, se puede advertir que, con fecha 25 de octubre de 2018, se acredita que la conducta por parte del administrado ha sido corregida toda vez que se aprecia un ducto ubicado en el prestrainer y un ducto que proviene del tanque del licor de separadora, captan los vahos fugitivos para ser conducidos mediante tuberías hacia la torre lavadora de exhaustor, con lo cual corrige su conducta. Ello también se evidencia en las vistas fotográficas fechadas y georeferenciadas alcanzadas por el administrado, tal como se tiene a continuación:



61. No obstante, dicha adecuación ha sido realizada en una fecha posterior al inicio del presente PAS, por lo que no puede ser considerado como un eximente de responsabilidad administrativa. Cabe señalar que la adecuación de la presente



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

conducta será analizada en el apartado siguiente para determinar si corresponde o no el dictado de medidas correctivas.

62. Considerando lo expuesto, y de los medios probatorios actuados en el Expediente, ha quedado acreditado que el administrado opera su EIP sin contar una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre-strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras, conforme a lo establecido en su Adenda del EIA.
63. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que corresponde **declarar la existencia de responsabilidad del administrado en este extremo del PAS.**

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

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

64. 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 correctivas³⁷.
65. 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 251.1 del Artículo 251° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)³⁸.

³⁷ **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.
(...)"

³⁸ **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° 004-2019-JUS
"Artículo 251°.- 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".

66. A nivel reglamentario, el Artículo 18° del RPAS³⁹ 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 N° 29325, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD⁴⁰, 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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁴¹, 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.
67. 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

³⁹ **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”.

⁴⁰ **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”.

⁴¹ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

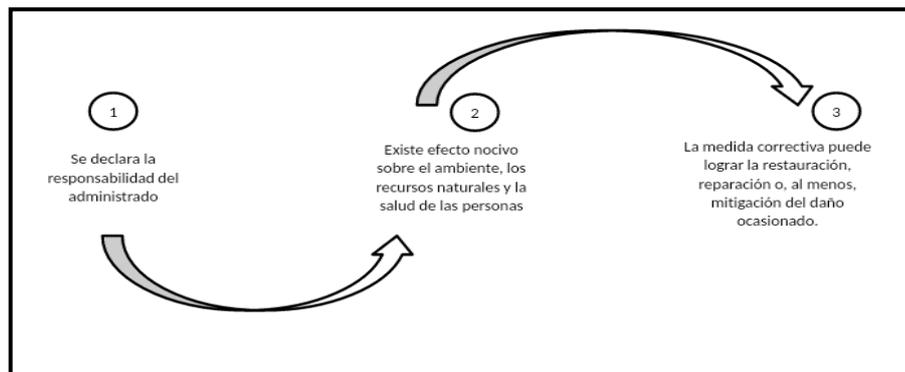
(...)

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)



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

68. 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 nocivos⁴². 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.
69. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁴³ conseguir a través del

⁴² 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.

⁴³ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-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".



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DAFI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

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

70. 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 personas⁴⁴. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) Cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
71. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁴⁵, 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. Hechos Imputados N° 1 y N° 2:

72. En el presente caso, las conductas imputadas están referidas a que el administrado:
- No emplea la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, incumpliendo lo establecido en su Constancia de Verificación de EIA.

⁴⁴ **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.

(...)”.

⁴⁵ **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.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

- Opera su EIP sin contar una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre-strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras, conforme a lo establecido en su Adenda del EIA.

73. Al respecto, de lo actuado en el Expediente, se verifica que mediante el Informe denominado *"Ilustración con fotografías y video geo referenciados y fechados de acuerdo a lo solicitado en la Carta N° 3676-2018-OEFA/DFAI – Informe Final de Instrucción N° 624-2018-OEFA/DFAI/SFAP"* y el disco compacto adjunto, el administrado ha acreditado la corrección de su conducta en el presente PAS, conforme a sido detallado en los considerandos precedentes.
74. En ese sentido, conforme a lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del SINEFA, en la medida que se ha verificado el cese de los efectos de la conducta infractora, no existe la necesidad de ordenar la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por las conductas infractoras imputadas de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral.

V. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

63. En la Resolución Subdirectoral se propuso eventuales sanciones a las infracciones analizadas en los hechos imputados de la Tabla N.º 1 y precisó que para el hecho imputado N° 1, resulta aplicable el numeral 3.1 del cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N.º 006-2018-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, el cual establece que la eventual sanción aplicable ascendería hasta quince mil (15000) UIT
64. Asimismo, para el hecho imputado N° 2, de acuerdo al código 3.1 del cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2017-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa que se encuentran bajo la competencia del OEFA, la calificación de la infracción es grave con la eventual sanción aplicable tendría como tope máximo mil seiscientos (1600) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
65. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable para los hechos imputados de la Tabla N.º 1 de la Resolución Subdirectoral 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.º 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).
66. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 00412-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 29 de abril del 2019, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA realizó la siguiente evaluación del cálculo de multa, para los hechos imputados de la Tabla N.º 1 de la Resolución Subdirectoral, el cual forma parte

integrante de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG⁴⁶.

67. 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 artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – TUO de la LPAG⁴⁷.

V.1 Graduación de la de multa

68. 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 factor⁴⁸ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real; es decir, los factores de gradualidad.

69. La fórmula es la siguiente⁴⁹:

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

Donde:

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

⁴⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

(...)”.

⁴⁷ **Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.**

Procedimiento Sancionador

Artículo 248°.- 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.

(...)

⁴⁸ 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.

⁴⁹ 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 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.

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$

Hecho imputado N° 1: el administrado no emplea la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, incumpliendo lo establecido en su constancia de verificación de EIA.

i) Beneficio Ilícito (B)

70. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental y compromisos fiscalizables. En este caso, el administrado no habría empleado la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, incumpliendo lo establecido en su constancia de verificación de EIA.
71. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para utilizar los gases de secado como fuente de energía, con el objetivo de cumplir lo establecido en su EIA. En tal sentido, el costo evitado consiste en el costo de contratación de los servicios de un (01) supervisor (ingeniero) y tres (03) técnico asistente por tres (03) días de labores para realizar el retiro de la chimenea y el sellado del ducto que emana los gases hacia el medio ambiente, de tal manera que todos los gases sean re direccionados y utilizados como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola⁵⁰.
72. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁵¹, desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de adecuación de la conducta infractora. Posteriormente, a este costo evitado capitalizado, se le resta el costo que efectivamente se realizó en un tiempo posterior; dicha diferencia, es capitalizada hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.
73. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1.

**Cuadro N° 1
Cálculo del Beneficio Ilícito**

Descripción	Valor
Costo evitado por no emplear la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente, incumpliendo lo establecido en su constancia de verificación de EIA ^(a)	US\$ 1,330.74
COK (anual) ^(b)	13.00%
COK _m (mensual)	1.02%
T ₁ : meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	7
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección $[CE \cdot (1 + COK_m)^{T_1}]$ ^(d)	US\$ 1,428.72
Beneficio ilícito a la fecha de corrección ^(e)	US\$ 97.98

⁵⁰ Para mayor detalle ver el Anexo N° 1.

⁵¹ 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.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de IncentivosDecenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

T ₂ : meses transcurridos desde la fecha de corrección hasta la fecha del cálculo de la multa ^(f)	5
Beneficio ilícito ajustado con el COK a la fecha del cálculo de la multa	US\$ 103.08
Tipo de cambio (12 últimos meses) ^(g)	3.31
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.) ^(h)	S/. 341.19
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ⁽ⁱ⁾	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	0.08 UIT

Fuentes:

- (a) Ver Anexo N° 1.
 (b) Referencia: "Los derechos de pesca: el caso de la pesquería de anchoveta peruana. E. Galarza y N. Collado. CIUP. 2013".
 (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (marzo 2018) y la fecha de corrección (octubre 2018)
 (d) Costo ajustado con el COK a la fecha de corrección.
 (e) Beneficio ilícito resultante (d) – (a).
 (f) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de corrección (octubre 2018) de la conducta infractora y la fecha del cálculo de la multa (marzo 2019).
 (g) Banco central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
 (h) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa es marzo de 2019, mes donde se encontró disponible la información.
 (i) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

74. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a **0.08 UIT**.

ii) Probabilidad de detección (p)

75. Se considera una probabilidad de detección media⁵² (0.5), dado que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular, realizada por la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (DSAP) del OEFA, del 6 al 10 de marzo de 2018.

iii) Factores de gradualidad (F)

76. Se ha estimado aplicar tres (3) de los siete (7) factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1, (b) perjuicio económico causado o factor f2 y (c) el factor de gradualidad denominado "corrección de la conducta infractora" o factor f5.
77. En relación a la gravedad potencial de daño al medio ambiente (factor f1), se considera que no emplear la totalidad de los gases de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente podría generar daño potencial a la salud humana. En consecuencia, corresponde aplicar un factor de gradualidad de 60%, correspondiente al ítem 1.7 del factor f1.

⁵² 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.

78. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total⁵³ entre 19.6% y 39.1%; así, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.
79. En cuanto a la corrección de la conducta infractora, se ha identificado que el administrado – a requerimiento de la autoridad – ha corregido el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de -20% al factor de gradualidad f5.
80. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.48 (148%)⁵⁴. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

**Cuadro N° 2
Factores de Gradualidad**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
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	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	48%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	148%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

iv) Valor de la multa

81. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma asciende a **0.24 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

**Cuadro N° 3
Resumen de la Sanción Impuesta**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0.08 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	148%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	0.24 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

⁵³ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito y provincia de Paita y departamento de Piura, cuyo nivel de pobreza total es 27.0%, según la información presentada en el "Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria" publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

⁵⁴ Para mayor detalle ver el Anexo N° 2.

Hecho imputado N° 2: el administrado opera su EIP sin contar con una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras, conforme a lo establecido en su adenda del EIA.

i) Beneficio Ilícito (B)

82. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental y sus obligaciones fiscalizables. En este caso, el administrado habría operado su EIP sin contar con una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras.
83. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con una (1) torre lavadora de exhaustor. En tal sentido, el costo evitado consiste en el costo de adquisición e implementación de (1) torre lavadora de exhaustor en su EIP, cuyo costo, según información remitida por el administrado⁵⁵, asciende a US\$ 10,689.07.
84. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁵⁶, desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha de adecuación de la conducta infractora. Posteriormente, a este costo evitado capitalizado, se le resta el costo que efectivamente se realizó en un tiempo posterior; dicha diferencia, es capitalizada hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.
85. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 4.

**Cuadro N° 4
Cálculo del Beneficio Ilícito**

Descripción	Valor
Costo evitado por operar su EIP sin contar con una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras. ^(a)	US\$ 10,689.07
COK (anual) ^(b)	13.00%
COK _m (mensual)	1.02%
T ₁ : meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento ^(c)	7
Costo evitado capitalizado a la fecha de corrección $[CE \cdot (1 + COK_m)^{T_1}]$ ^(d)	US\$ 11,476.02
Beneficio ilícito a la fecha de corrección ^(e)	US\$ 786.95
T ₂ : meses transcurridos desde la fecha de corrección hasta la fecha del cálculo de la multa ^(f)	5
Beneficio ilícito ajustado con el COK a la fecha del cálculo de la multa	US\$ 827.91
Tipo de cambio (12 últimos meses) ^(g)	3.31

⁵⁵ Se ha tomado como referencia el costo mostrado en el "Informe técnico económico del proceso de hermeticidad, recuperación y captación de vahos fugitivos, para evitar emisiones al medio ambiente en la plata de harina residual de ARCOPA S.A."

⁵⁶ 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.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de IncentivosDecenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de la multa (S/.) ^(h)	S/. 2,738.88
Unidad Impositiva Tributaria al año 2019 - UIT ₂₀₁₉ ⁽ⁱ⁾	S/. 4,200.00
Beneficio Ilícito (UIT)	0.65 UIT

Fuentes:

- (j) Ver Anexo N° 1.
(k) Referencia: "Los derechos de pesca: el caso de la pesquería de anchoveta peruana. E. Galarza y N. Collado. CIUP. 2013".
(l) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (marzo 2018) y la fecha de corrección (octubre 2018)
(m) Costo ajustado con el COK a la fecha de corrección.
(n) Beneficio ilícito resultante (d) – (a).
(o) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de corrección (octubre 2018) de la conducta infractora y la fecha del cálculo de la multa (marzo 2019).
(p) Banco central de Reserva del Perú (BCRP) (<https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/>)
(q) Cabe precisar que la fecha considerada para el cálculo de la multa es marzo de 2019, mes donde se encontró disponible la información.
(r) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestasa/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

86. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a **0.65 UIT**.

ii) Probabilidad de detección (p)

87. Se considera una probabilidad de detección media⁵⁷ (0.5), dado que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular, realizada por la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (DSAP) del OEFA, del 6 al 10 de marzo de 2018.

iii) Factores de gradualidad (F)

88. Se ha estimado aplicar tres (3) de los siete (7) factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1, (b) perjuicio económico causado o factor f2 y (c) el factor de gradualidad denominado "corrección de la conducta infractora" o factor f5.
89. En relación a la gravedad potencial de daño al medio ambiente (factor f1), se considera que operar una EIP sin contar con una (1) torre lavadora de exhaustor para tratar los vahos fugitivos del pre strainer, prensa y tanque colector de licores de las separadoras podría generar daño potencial a la salud humana, por lo que corresponde aplicar una calificación de 60%, correspondiente al ítem 1.7 del factor f1.
90. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total⁵⁸ entre 19.6% y 39.1%; así, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor de gradualidad f2.

⁵⁷ 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.

⁵⁸ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito y provincia de Paita y departamento de Piura, cuyo nivel de pobreza total es 27.0%, según la información presentada en el "Mapa de pobreza provincial y distrital 2009. El enfoque de la pobreza monetaria" publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

91. En cuanto a la corrección de la conducta infractora, se ha identificado que el administrado – a requerimiento de la autoridad – ha corregido el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, luego del inicio del procedimiento administrativo sancionador, antes de la resolución final de primera instancia. En consecuencia, corresponde aplicar una calificación de -20% al factor de gradualidad f5.
92. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.48 (148%)⁵⁹. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 5.

**Cuadro N° 5
Factores de Gradualidad**

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
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	-20%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	48%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	148%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

iv) Valor de la multa

93. Luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, se identificó que la misma asciende a **1.92 UIT**. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 6.

**Cuadro N° 6
Resumen de la Sanción Impuesta**

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0.65 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.50
Factores de gradualidad $F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	148%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	1.92 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos (SSAG) – DFAI

Análisis de no confiscatoriedad

94. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS⁶⁰, la multa a ser impuesta, la cual asciende a un total de **2.16 UIT**,

⁵⁹ Para mayor detalle ver el Anexo N° 2.

⁶⁰ **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.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha de la infracción cometida. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.

95. Al respecto, cabe señalar que, en el IFI, la SFAP solicitó al administrado sus ingresos brutos; sin embargo, el administrado no atendió el requerimiento de información.
96. Por lo tanto, para la aplicación del análisis de no confiscatoriedad se utilizó la información referencial proporcionada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT)⁶¹. De acuerdo a la autoridad tributaria, los ingresos percibidos por el administrado en el año 2017 ascendieron como mínimo a **2,469.14 UIT**. En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendente a **246.914 UIT**. En este caso la multa (**2.16 UIT**), resulta no confiscatoria para el administrado.
97. En tal sentido, al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora del OEFA, y luego de aplicar la Metodología para el cálculo de multas de acuerdo a lo desarrollado en la presente Resolución, se impone una sanción de **2.16 UIT** para los incumplimientos en análisis, de acuerdo al siguiente detalle:
- Por el incumplimiento descrito en el Hecho imputado N° 1 se impone una multa de **0.24 UIT**.
 - Por el incumplimiento descrito en el Hecho imputado N° 2 se impone una multa de **1.92 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 las 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 1º.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.** por la comisión de las infracciones indicadas en los numerales 1 y 2 de la Tabla N.º 1 de la Resolución Subdirectoral N.º 661-2018-OEFA/DFAI/SFAP, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

⁶¹ Mediante Oficio N° 256-2018-SUNAT/7B0000 de fecha 23 de noviembre del 2018, la SUNAT remitió a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos los Rangos de Ingresos Anuales por empresa de los sectores fiscalizables por el OEFA, del periodo 2014-2018. Respecto a los ingresos percibidos por Armadores y Congeladores del Pacífico S.A. durante el año 2017, los mismos ascendieron como mínimo a 2,469.14 UIT.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

Artículo 2º.- Sancionar a **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.**, con dos con dieciséis UIT (**2.16 UIT**), compuestas por:

- (i) Una multa ascendente a **0.24 UIT**, vigente a la fecha de pago, al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora señalada en los numeral N° 1, de la Tabla N° 1, de la Resolución Subdirectoral N° 662-2018-OEFA/DFAI/SFAP; y,
- (ii) Una multa ascendente a **1.92 UIT**, vigentes a la fecha de pago, al haberse acreditado la comisión de la conducta infractora señalada en los numeral N° 2, de la Tabla N° 1, de la Resolución Subdirectoral N° 662-2018-OEFA/DFAI/SFAP

Artículo 3º.- Informar a **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.** 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 4º.- Informar a **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.**, que el monto de la multa impuesta deberá ser depositado en la Cuenta Recaudadora N° 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 del pago realizado.

Artículo 5º.- Informar a **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.**, 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 14º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁶².

Artículo 6º.- Declarar que no corresponde dictar a **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.** medida correctiva alguna respecto de los hechos imputados indicados en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de esta Resolución.

Artículo 7º.- Informar a **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.**, 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 8º.- Informar a **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de

⁶² 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 37º.- Reducción de la multa por pronto pago

Artículo 14º.- Reducción de la multa por pronto pago 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.”



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

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 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Artículo 9°.- Notificar a **ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACÍFICO S.A.**, el Informe Técnico N° 00412-2019-OEFA/DFAI-SSAG del 29 de abril del 2019, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese.

[RMACHUCA]

ROMB/VSCHA/ecs



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 02055590"



02055590