



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 379-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 905-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

ADMINISTRADO : PROVEEDORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.C.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA DE HARINA DE PESCADO RESIDUAL
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE PAITA, DEPARTAMENTO DE PIURA
MATERIA : INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISO AMBIENTAL
SECTOR : PESQUERÍA

SUMILLA:

- i) *Se sanciona a la empresa Proveedora de Productos Marinos S.A.C. por no haber realizado el tratamiento de sus efluentes provenientes de la planta de harina de pescado residual, conforme al compromiso ambiental asumido en su Estudio de Impacto Ambiental, infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE y sancionable por lo dispuesto en el Código 73 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, modificado por Decreto Supremo N° 005-2008-PRODUCE.*
- ii) *Ordenar como medida correctiva la suspensión de las actividades pesqueras por tres (3) días efectivos de procesamiento, en la planta de harina de pescado residual ubicada en la Manzana A, Lotes 3 y 4, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.*

SANCIÓN: 5 UIT (Cinco con 00/100 Unidades Impositivas Tributarias).

Lima, 30 de mayo de 2014

I. ANTECEDENTES

- De conformidad con lo dispuesto en la Resolución Directoral N° 099-2005-PRODUCE/DNEPP² del 14 de abril de 2005, Proveedora de Productos Marinos S.A.C. (en adelante, PRODUMAR) es titular de la licencia de operación de una planta de congelado y de una planta de harina de pescado residual, con capacidades instaladas de ochenta y un (81) toneladas día (t/d) y nueve (9) toneladas hora (t/h) de procesamiento de materia prima, respectivamente, las cuales se encuentran ubicadas en la Manzana A, Lotes 3 y 4, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.
- El 18 de junio de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción (en adelante, DIGSECOVI) supervisó las instalaciones del establecimiento industrial pesquero de PRODUMAR.
- En mérito a la referida supervisión, mediante Reporte de Ocurrencias N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif³ del 18 de junio de 2011, la DIGSECOVI inició un

¹ R.U.C. N° 20483957590

² Ver folios 30 al 31 del Expediente.

³ Notificado *in situ* (ver folio 11 del Expediente).





procedimiento administrativo sancionador contra PRODUMAR, por presunta infracción al numeral 64 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE⁴ (en adelante, RLGP).

4. A través del Informe N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-jqq-rer-ha⁵ del 30 de junio de 2011, la DIGSECOVI señaló que durante las labores de inspección se constató que PRODUMAR habría vertido al medio marino los efluentes provenientes de su planta de harina de pescado residual sin un tratamiento previo efectivo, pues estos presentaban un color rojizo, grasoso y denso (propio del proceso) que emanaban un olor nauseabundo.
5. Con Resolución Subdirectoral N° 506-2014-OEFA-DFSAI/SDI⁶ del 26 de marzo de 2014, se varió la imputación de cargos efectuada mediante Reporte de Ocurrencias N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif, conforme al siguiente detalle:

N°	Hecho imputado	Norma que tipifica la presunta infracción administrativa	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Proveedora de Productos Marinos S.A.C. no habría realizado el tratamiento de los efluentes provenientes de su planta de harina de pescado residual, conforme al compromiso ambiental asumido en el Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Oficio N° 287-98-PE/DIREMA, pues se observó que los efluentes que eran vertidos al acantilado presentaban un color rojizo, grasoso y denso (propio del proceso) que emanaban un olor nauseabundo.	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.	Sub Código 73.17 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, modificado por Decreto Supremo N° 005-2008-PRODUCE.	Multa: 5 UIT Suspensión: de la licencia de operación hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar:
 - (i) Si PRODUMAR realizó el tratamiento de los efluentes provenientes de su planta de harina de pescado residual, conforme al compromiso ambiental asumido en el Estudio de Impacto Ambiental con el cual opera dicha planta; y, en consecuencia, infringió el numeral 73 del artículo 134° del RLGP.
 - (ii) De ser el caso, la sanción que corresponde imponer a la referida empresa.



Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca
Artículo 134.- Infracciones
 (...)

64. Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado o sistemas de tratamiento de residuos, descartes y desechos, sin contar con equipos de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada conforme a la normativa ambiental vigente, o teniéndolos no utilizarlos.

⁴ Ver folios 12 y 13 del Expediente.

⁵ Notificada el 1 de abril de 2014 (ver folio 38 del Expediente).

⁶ Según lo consignado en el Informe N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-jqq-rer-ha al momento de la inspección el establecimiento industrial pesquero se encontraba operando.



III. CUESTIONES PREVIAS

III.1 Competencia del OEFA

7. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente⁸ (en adelante, el MINAM), se creó el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
8. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁹, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al MINAM y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
9. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325¹⁰, dispuso que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se determinarían las entidades que debían transferir sus funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental al OEFA.
10. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹¹ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industrial y pesquería del Ministerio de la Producción - PRODUCE al OEFA. Por Resolución de

⁸ Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de organismos públicos adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.
(...).

⁹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

(...)

c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

¹⁰ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011

Disposiciones Complementarias Finales.

Primera.- (...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia. (...).

¹¹ Publicado el 3 de junio de 2011 en el Diario Oficial El Peruano.





Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD¹² se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector pesquería el 16 de marzo de 2012¹³.

11. Adicionalmente, el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁴, el artículo 6° y la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD¹⁵ (en adelante, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA), establecen que la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, y constituye la primera instancia administrativa.

III.2 El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado

12. La Constitución Política del Perú señala en su artículo 2°, numeral 22¹⁶ que constituye derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida¹⁷; este no solamente es un derecho subjetivo, es decir, inherente a la persona por el simple hecho de serlo, sino que también constituye una manifestación de un orden material y objetivo que establece la tutela y amparo constitucional del ambiente¹⁸.

¹² Publicada el 17 de marzo de 2012 en el Diario Oficial El Peruano.

¹³ **Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD**
Artículo 2°.- Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia
Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

¹⁴ **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**
Artículo 40.- Funciones de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos
La Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:
(...)
n) Imponer las sanciones administrativas y/o medidas correctivas que correspondan, en el marco de los procedimientos sancionadores que se inicien en esta dirección; por tanto, se constituye en la primera instancia administrativa.

¹⁵ **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**
Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador
Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
(...)
c) **Autoridad Decisoria:** Es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.
Disposiciones Complementarias Finales
Tercera.- Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador
Conforme a la actual estructura orgánica del OEFA entiéndase que:
(...)
c) la Autoridad Decisoria es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

¹⁶ **Constitución Política del Perú**
Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

¹⁷ El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC refiere que el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:
a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y
b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado

¹⁸ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Lima: IUSTITIA S.A.C. 2011, p. 561.





13. De esa forma, mediante esta manifestación se exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todos los sectores del ordenamiento jurídico) e impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos, tal y como se señala en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC¹⁹.
14. Asimismo, con relación al medio ambiente, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)²⁰, señala que el mismo comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que en forma individual o asociada conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
15. En este contexto, cabe indicar que el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.
16. Lo expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

"Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural (...)"

(Resaltado agregado).

17. Dentro del marco regulador de la actividad pesquera, el Estado vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo, terrestre y atmosférico, de conformidad con lo señalado en el artículo 6° de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Ley N° 25977 (en adelante, LGP)²¹.

¹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

²⁰ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo 2°.- Del ámbito
(...)

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

²¹ Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca
Artículo 6.- El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico.





18. En ese sentido, el artículo 77° de la LGP refiere que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la LGP, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 La obligación de cumplir con los compromisos ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental

19. El artículo 78° del RLGP²² establece que 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 los 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.
20. Los compromisos ambientales²³ asumidos por los agentes económicos del sector pesquero están contenidos en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente; dichos instrumentos son el Estudio de Impacto Ambiental – EIA, el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental – PAMA, el Plan de Manejo Ambiental – PMA, entre otros.
21. El numeral 73 del artículo 134° del RLGP establece que el incumplimiento de compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente, constituye infracción administrativa.
22. PRODUMAR cuenta con un Estudio de Impacto Ambiental – EIA²⁴ aprobado mediante Oficio N° 287-98-PE/DIREMA²⁵ del 6 de abril de 1998. Asimismo, cuenta con la Constancia de Verificación N° 023-2000-PE/DIREMA²⁶ del 19 de julio de 2000, la cual está referida al cumplimiento de la implementación de las medidas de mitigación aprobadas en dicho EIA.

²² Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca

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.

²³ Los compromisos ambientales son un conjunto de medidas de obligatorio cumplimiento, los cuales deben adoptarse en aras de que un proyecto, obra o actividad pueda ejecutarse dentro de un marco de equilibrio ambiental de prevención y/o corrección de la contaminación.

²⁴ El artículo 3° de la Resolución Directoral N° 099-2005-PRODUCE/DNEPP, que aprobó el cambio de titularidad de la licencia de operación, establece que PRODUMAR debe operar sus plantas de procesamiento de recursos hidrobiológicos ejecutando las medidas de mitigación contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental calificado favorablemente por la Dirección de Medio Ambiente a través de los Oficios N° 354-97-PE/DIREMA y N° 287-98-PE/DIREMA de fechas 16 de abril de 1997 y 6 de abril de 1998, respectivamente.

²⁵ Ver folio 26 del Expediente.

²⁶ Ver folio 27 del Expediente.





23. Respecto al tratamiento de efluentes líquidos provenientes de la planta de harina de pescado residual, el EIA²⁷ de PRODUMAR señala lo siguiente:

"La planta es de origen Dinamarqués, marca ATLAS – STORD, de diseño compacto y secado indirecto a vapor, cuenta con los siguientes equipos para el tratamiento de efluentes líquidos:

- 1.- **Separador de sólidos:** Equipo que recibe los líquidos generados por el PRE STRAINER y la Prensa, el separador de sólidos atrapa los sólidos en suspensión y los retorna al proceso a la salida de la prensa.
- 2.- **Centrífuga:** Equipos que recibe el líquido afluente del separador de sólidos y separa el aceite del agua, enviando el aceite al equipo pulidor de aceite y el agua pasa al tanque de agua de cola.
- 3.- **Planta de Agua de Cola:** Instalación que recibe los líquidos con sólidos diluidos del tanque de agua de cola y por sistema de intercambiadores de calor. Evapora el agua y concentra los sólidos diluidos, este concentrado es retomado al proceso a la salida de la prensa, con lo cual la recuperación de sólidos en suspensión y sólidos solubles es prácticamente total, solo permitiendo que el líquido que ingresa al proceso sean eliminados como vapor de agua."

(Resaltado agregado).

24. De otro lado, con relación a los líquidos resultantes del establecimiento industrial pesquero, el EIA²⁸ de la administrada describe lo siguiente:

"X EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS

10.1.- De los Líquidos

(...)

Con las tecnologías empleadas se reducirán en un 80% del total de la contaminación del agua de mar por parte de la sanguaza y agua de cola que son tratadas al 100%, los líquidos limpios serían eliminados a través de un canal en la orilla del mar, por lo que se deduce que el aporte contaminante de la planta no será significativo para contaminación del suelo."

(Resaltado agregado).

25. En virtud a lo detallado en los párrafos precedentes, se desprende que PRODUMAR ha asumido el compromiso ambiental de realizar el tratamiento de sus efluentes a través de la separadora de sólidos, centrífuga y planta de agua de cola, de tal manera que con la utilización de las tecnologías empleadas se viertan finalmente líquidos limpios, reduciendo la contaminación del agua de mar.

26. No obstante ello, conforme a lo consignado en el Reporte de Ocurrencias N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif y el Informe N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-jqq-rer-ha, durante la supervisión efectuada el 18 de junio de 2011, la DIGSECOVI constató lo siguiente:

"Hechos constatados:

Dentro de las instalaciones de la planta se constató el vertimiento de los residuos al mar en forma directa. No contando con los equipos de tratamiento de efluentes de acuerdo a su capacidad instalada conforme a la normatividad ambiental vigente." (En Reporte de Ocurrencias N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif).

²⁷ Ver folio 25 del Expediente.

²⁸ Ver folio 17 del Expediente.

**I. ACCIONES DESARROLLADAS y RESULTADOS:****1.1 PROVEEDORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.C. - PAITA**

(...)

La planta en mención se dedica al congelado y procesamiento de harina residual, al momento de realizarse la inspección inopinada se verificó que la misma venía procesando en sus dos líneas (congelado y harina) utilizando para ello el recurso pota y generado sus residuos. Se procedió a verificar el flujo del procesamiento de la planta de harina constándose un normal desarrollo; casi finalizando la inspección se solicitó al representante de la Empresa nos muestre la disposición final de los efluentes propios de toda la planta (Congelado y Harina), es así que nos mostró unos canales por las cuales se desplazaban los efluentes, pasando luego a dos cajas de cemento que el representante mencionaba que tenían rejillas para la separación de los sólidos. Preguntando si contaba con un emisor submarino manifestó que no lo tenía y asomándonos al acantilado que da al mar se pudo notar que mediante una tubería al acantilado que esta contiguo al mar vierten sus efluentes de la planta sin un tratamiento previo efectivo pues se ha observado que presentaban un color rojizo, grasoso y denso propio de su proceso que emanaban un olor nauseabundo, (...). Por lo que se constata que el efluente que salía de la planta es vertido directamente al mar, pues no tiene un eficiente sistema de tratamiento.

(...)

II CONCLUSIONES

- La planta de harina residual empresa PROVEEDORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.C. se encontraba procesando el recurso pota. Al final de la inspección se constató que venía vertiendo al medio marino efluentes sin un tratamiento previo pues presentaba un color rojizo, grasoso, y denso propio de su proceso y que emanaban un olor nauseabundo.

(...). (En Informe N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-jqq-rer-ha).

(Resaltados agregados).

27. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 165° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los reportes de ocurrencias e informes de la DIGSECOVI cuentan con la presunción de veracidad²⁹ por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora; asimismo, el artículo 39° del RISPAC³⁰ señala que el reporte de ocurrencias constituye uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios

²⁹ Al respecto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

"(...), la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpado en los mismos". (GARBERÍ LLOBREGAT, José y Guadalupe BUITRÓN RAMÍREZ. El Procedimiento Administrativo Sancionador. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, la doctrina resalta lo siguiente:

"La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos, es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)" (SSTC 76/1990 y 14/1997 [RTC 1997, 14]). (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzadi, 2009, p. 480).

³⁰ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC

Artículo 39.- Valoración de los medios probatorios

El Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.





probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.

28. En mérito a ello, el Reporte de Ocurrencias N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif y el Informe N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-jqq-rer-ha, correspondientes a la supervisión efectuada por la DIGSECOVI el 18 de junio de 2011, constituyen medios probatorios fehacientes de los hechos detectados en el establecimiento industrial pesquero de PRODUMAR, al presumirse cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho de la administrada de presentar medios probatorios que los contradigan.
29. Habiendo transcurrido el plazo legalmente establecido, PRODUMAR no ha presentado descargos sobre la imputación efectuada en su contra.
30. Por las razones expuestas, se ha acreditado que PRODUMAR incurrió en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP, al no haber realizado el tratamiento de los efluentes provenientes de su planta de harina de pescado residual, conforme al compromiso ambiental asumido en el Estudio de Impacto Ambiental con el cual opera dicha planta.

IV.2 Determinación de la sanción

31. La infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del RLGP es sancionable según lo dispuesto en el Código 73 del Cuadro de Sanciones³¹ del RISPAC.
32. De acuerdo a lo establecido en el referido Código, si al momento de la inspección la planta de procesamiento se encuentra operando la sanción aplicable será la determinada en el Sub Código 73.1; y, si durante la supervisión la planta no se encuentra operando la sanción a imponerse será la especificada en el Sub Código 73.2.
33. En el Informe N° 109-03-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-jqq-rer-ha, la DIGSECOVI señaló lo siguiente:

II CONCLUSIONES

- *La planta de harina residual empresa PROVEEDORA DE PRODUCTOS MARINOS S.A.C. se encontraba procesando el recurso pota. (...).*"

Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, modificado por Decreto Supremo N° 005-2008-PRODUCE

Código	Infracción	Medida Cautelar	Sanción	Determinación de la sanción
73	Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.	Suspensión del derecho administrativo hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos.	Multa y Suspensión	73.1 Plantas de procesamiento dedicadas a CHD o CHI y que en el momento de la inspección se encuentran operando. 5 UIT Suspensión de la licencia de operación hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos.
		No	Multa	73.2 Plantas de procesamiento dedicadas al CHD o CHI y no se encuentran operando al momento de la inspección: 2 UIT
		No	Multa	73.3 Centros Acuícolas: Acuicultura de Mayor Escala: 2 UIT. Acuicultura de Menor Escala: 1 UIT.





34. En el presente caso, considerando que al momento de la inspección el establecimiento industrial pesquero de PRODUMAR se encontraba operando, la sanción se impondrá en mérito a lo dispuesto en el Sub Código 73.1 del Código 73 del Cuadro de Sanciones del RISPAC. Dicho Sub Código sanciona el incumplimiento materia de análisis con una multa ascendente a cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias y la suspensión de la licencia de operación hasta que la empresa cumpla con los compromisos ambientales asumidos.
35. Cabe advertir que la denominada suspensión de la licencia de operación debe entenderse como una suspensión de actividades, por cuanto el OEFA no es la autoridad competente para decidir respecto de un acto administrativo (licencia de operaciones) otorgado por otra autoridad (Ministerio de la Producción); más bien, el OEFA al ser competente para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales imponiendo sanciones y/o medidas correctivas, puede determinar como medida correctiva la paralización o suspensión de las actividades de procesamiento.
36. Se debe indicar que si bien la suspensión de la licencia de operación es prevista como una sanción, ella debe interpretarse sistemáticamente con las demás normas que rigen la potestad sancionadora del OEFA, tal como la regla Séptima de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, que establece que las sanciones que puede imponer el OEFA pueden ser monetarias (multas) como no monetarias (amonestación)³².
37. De conformidad con dicha clasificación de sanciones, la suspensión de las actividades de procesamiento no constituye una sanción, sino una medida correctiva que puede acompañar a la sanción impuesta.
38. A mayor abundamiento, es pertinente indicar que existe una clara distinción conceptual entre las sanciones y las medidas correctivas. Por un lado, las sanciones tienen por objetivo afectar negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, a fin de desincentivar conductas ilícitas. Por otro lado, las medidas correctivas tienen por finalidad "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora³³.



32

Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA.

SÉPTIMA.- De las sanciones

7.1. Las sanciones que pueden imponerse ante una infracción administrativa pueden ser monetarias o no monetarias. La sanción no monetaria es la amonestación y la sanción monetaria es la sanción.

(...)

33

Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, 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 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

19. (...) 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 tiene por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. multa) como no monetario (v. gr. amonestación). Por su parte, las medidas correctivas tiene 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. (...).



39. Ahora bien, el numeral 39.1 del artículo 39 del RLGP³⁴ establece que la suspensión de actividades no puede ser menor de tres (3) días ni mayor de noventa (90) días; en ese sentido, corresponde determinar cuántos días de suspensión se debe dictar como medida correctiva.
40. En el presente caso, los inspectores de la DIGSECOVI detectaron que PRODUMAR no efectuó un tratamiento previo efectivo de los efluentes provenientes de su planta de harina de pescado residual, pues se observó que estos presentaban un color rojizo, grasoso y denso (propio del proceso), que además emanaban un olor nauseabundo. Dichos efluentes eran vertidos a través de una tubería al acantilado, teniendo como destino final el mar.
41. Se debe tener en consideración que los efluentes de proceso al no ser tratados constituyen un foco contaminante por la heterogeneidad de sus residuos, los cuales ocasionan daños al medio marino receptor debido a que generan cambios en las condiciones físicas y químicas del agua como son el incremento de partículas en suspensión y alteración del intercambio de gases con la atmósfera; así también, se altera el contenido de oxígeno disuelto, que en casos extremos puede llegar a la anoxia casi permanente.
42. Por otro lado, los lípidos (grasas) producen dos efectos importantes en el ecosistema marino: los aceites forman una delgada capa sobre la superficie del agua impidiendo su oxigenación, y las grasas saponificadas se adhieren a sustratos del intermareal impidiendo la fijación de especies o bien impidiendo físicamente la realización de procesos fotosintéticos y metabólicos de las algas.
43. Asimismo, es necesario mencionar que los efluentes no tratados causan alteraciones en la diversidad de especies, debido a que al producirse una disminución de oxígeno o la anoxia, trae como consecuencia mortandad de peces pelágicos e inhabilita grandes extensiones protegidas (bahías) para la postura y crianza de algunas especies pelágicas y neríticas (por ejemplo, sardina tableada, lisas, corvinas, etc.). Valores extremos o ausencia del oxígeno disuelto y la acumulación de fangos reductores producen la muerte de la mayor parte de la fauna bentónica. El sistema finalmente queda reducido a una fauna compuesta por poliquetos (gusanos), microflagelados, microciliados y bacterias, que viven dependientes de la cadena del detritus³⁵.
44. MARCELO AMBROSIO³⁶ señala que el vertimiento de efluentes pesqueros en cuerpos receptores puede provocar los siguientes efectos:



Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 023-2006-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca

Artículo 139.- Efecto de la suspensión

139.1 La suspensión inhabilita al infractor para ejercer los derechos derivados de la concesión, autorización, licencia o permiso otorgados por el Ministerio de Pesquería o por las Direcciones Regionales, por el tiempo que establezca la Resolución de sanción, no pudiendo ser menor de tres (3) días ni mayor de noventa (90) días, debiendo ponerse en conocimiento de las autoridades competentes para las acciones a que hubiera lugar.

139.2 Cuando se trate de la suspensión de un derecho administrativo se dispondrá la colocación en lugar visible de la embarcación o del establecimiento, según corresponda, de un distintivo que indique la causa de la sanción y el período de suspensión.

139.3 Las suspensiones de los permisos de pesca por la comisión de infracciones dentro de un determinado régimen de pesca, se cumplirán obligatoriamente dentro del área geográfica que corresponde a dicho régimen.

³⁵ AHUMADA, Ramón y RUDOLPH, Anny. Revista Ambiente y Desarrollo. *Residuos líquidos de la industria pesquera: alteraciones ambientales y estrategias de eliminación*. Vol. V - N° 1. p. 147-161. Chile: Abril 1989.

³⁶ AMBROSIO, Marcelo Julio. *Procesamiento pesquero, disposición de residuos, e impacto ambiental*. p. 2. Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsaidis/argentina14/ambrosio.pdf>



- a) Inmediatos en el sitio de descarga, por embancamiento debido a la sedimentación de los residuos compactos, y la aparición de "sólidos flotantes" (grasas, escamas, etc.)
- b) De mediano plazo, por la carga orgánica (DBO₅), que provoca la reducción del oxígeno disuelto (OD), afectando al ecosistema aeróbico.
- c) De largo plazo, en cuerpos sensibles (con baja o sin renovación) debido al incremento de la concentración de nutrientes (nitrogenados y fosforados) o eutrofización.
45. De acuerdo a lo consignado en el Acta de Supervisión N° 00196-2013³⁷, levantada por la Dirección de Supervisión del OEFA, durante la inspección efectuada el 26 y 27 de setiembre de 2013, se verificó que la planta de harina de pescado residual no contaría con la planta evaporadora (también llamada planta de agua de cola) descrita en el EIA aprobado a favor de la empresa, como parte del tratamiento de sus efluentes de proceso. Este hecho evidenciaría que la administrada no estaría realizando un tratamiento adecuado de sus efluentes, conforme lo establecido en dicho instrumento de gestión ambiental.
46. En atención a lo expuesto, si bien al interior del presente procedimiento administrativo sancionador no se ha comprobado un daño real³⁸ generado por el hecho materia de análisis, sí se advierte un daño potencial³⁹ al medio marino y al ambiente; en ese sentido, corresponde dictar como medida correctiva la suspensión de las actividades pesqueras por tres (3) días efectivos de procesamiento, en la planta de harina de pescado residual ubicada en la Manzana A, Lotes 3 y 4, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paíta, departamento de Piura.
47. Finalmente, cabe señalar que con fecha 28 de noviembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD (en adelante, Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia), en cuya Única Disposición Complementaria Transitoria se indica que las disposiciones de dicho reglamento no resultan aplicables para los hallazgos de menor trascendencia, que a la fecha de su entrada en vigencia se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado.



Asimismo, dicho Reglamento establece que las disposiciones en materia de subsanación de hallazgos de menor trascendencia no son de aplicación en los siguientes casos: a) cuando la conducta susceptible de ser calificada como un hallazgo de menor trascendencia obstaculice el ejercicio de la función de supervisión directa por parte del OEFA, b) cuando el administrado haya realizado anteriormente una conducta similar al hallazgo de menor trascendencia detectado,

³⁷ Ver folios 40 y 41 del expediente.

³⁸ **Daño real o concreto.**- Detrimiento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas.

³⁹ **Daño potencial.**- Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimiento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.



o c) cuando la conducta esté referida a la remisión de Reportes de Emergencias Ambientales.

49. De los actuados en el presente caso, se ha constatado que la infracción materia de análisis no está inmersa dentro del ámbito de aplicación del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, pues de acuerdo a lo señalado en los parágrafos 41 al 46 de la presente Resolución, el hecho imputado al interior de este procedimiento sancionador genera un daño potencial al ambiente, por tanto no califica como un hallazgo de menor trascendencia.

En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Proveedora de Productos Marinos S.A.C. con una multa ascendente a cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por haber incurrido en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, al no haber cumplido con realizar el tratamiento de los efluentes provenientes de su planta de harina de pescado residual, conforme al compromiso ambiental asumido en el Estudio de Impacto Ambiental, aprobado por Oficio N° 287-98-PE/DIREMA, con el cual opera dicha planta.

Artículo 2°.- Informar a Proveedora de Productos Marinos S.A.C. que el monto de la multa señalada en el artículo precedente será rebajada en un veinticinco por ciento (25%), 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 no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD y el numeral 11.1 de la regla Décimo Primera de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD. Cabe precisar que, la multa será rebajada en un treinta por ciento (30%) si, adicionalmente a los requisitos establecidos precedentemente, autorizó en su escrito de descargos que se le notifique los actos administrativos por correo electrónico durante el procedimiento sancionador, conforme a lo establecido en el numeral 11.2 de la regla Décimo Primera de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Disponer que el monto de la multa sea 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 – OEFA del pago realizado.

Artículo 4°.- Disponer como medida correctiva la suspensión de las actividades pesqueras por tres (3) días efectivos de procesamiento, en la planta de harina de pescado residual ubicada en la Manzana A, Lotes 3 y 4, Zona Industrial II, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura. Las fechas de suspensión serán comunicadas por la autoridad decisora en etapa de ejecución.

Artículo 5°.- Contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración o de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 379-2014-OEFA/DFSAI

Expediente N° 905-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.


.....
María Lúsa Egúsqüiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA