PROYECTO DE 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 EL ÁMBITO DE COMPETENCIA DEL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL - OEFA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Introducción

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 Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, ***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 ambiental.

A través de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, ***Ley del SINEFA***), se otorga al OEFA la calidad de Ente Rector del citado sistema, el cual tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de los administrados, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental –a cargo de las diversas entidades del Estado– se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente[1].

El Literal a) del Numeral 11.2 del Artículo 11° de la Ley del SINEFA establece que la función normativa del OEFA comprende la facultad de dictar, en el ámbito y materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo[2].

El dispositivo legal antes mencionado reconoce, además, la facultad del OEFA para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondiente, así como los criterios de graduación de éstas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas.

El Artículo 17° de la Ley del SINEFA señala que dicha función debe realizarse mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA. Asimismo, el Artículo 19° de la Ley del SINEFA establece que las infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves; y su determinación debe fundamentarse en la afectación a la salud o al ambiente, en su potencialidad o certeza de daño, en la extensión de sus efectos y en otros criterios que puedan ser definidos de acuerdo a la normativa vigente[3].

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009.-
"Artículo 6.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
(...) El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental."

LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009.-
"Artículo 11.- Funciones generales
(...)
11.2 El OEFA, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), ejerce las siguientes funciones:
*a) **Función normativa:** comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo; así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental, las que son de obligatorio cumplimiento para dichas entidades en los tres niveles de gobierno.*
En ejercicio de la función normativa, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas y los alcances de las medidas preventivas, cautelares y correctivas a ser emitidas por las instancias competentes respectivas. (...)"

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009.-

De esa manera, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, publicada el 7 de abril de 2015 en el diario oficial *El Peruano*, se aprueba la *"Tipificación de infracciones administrativas y la 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"*.

Con posterioridad a la publicación de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD se aprobaron las siguientes normas:

a) El Decreto Legislativo N° 1195, publicado el 30 de agosto de 2015 en el diario oficial El Peruano, mediante el cual se aprueba la Ley General de Acuicultura (en adelante, ***Ley General de Acuicultura***), la misma que deroga la Ley N° 27460, Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura, a excepción del Numeral 2 del Artículo 5°, así como los Artículos 28° y 29°.

b) La Resolución Ministerial N° 061-2016-PRODUCE, publicada el 12 de febrero de 2016 en el diario oficial El Peruano, que aprueba el Protocolo para el Monitoreo de Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto (en adelante, ***Protocolo para el monitoreo de efluentes***).

c) El Decreto Supremo N° 003-2016-PRODUCE, publicado el 25 de marzo de 2016 en el diario oficial El Peruano, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Acuicultura (en adelante, ***Reglamento de la Ley General de Acuicultura***), la misma que deroga el Decreto Supremo N° 030-2001-PE, Reglamento de la Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura.

Con la entrada en vigencia de la Ley General de Acuicultura, se modificaron las categorías productivas de la actividad de acuicultura, variándose la denominación de "acuicultura de mayor escala" a "acuicultura de mediana y gran empresa" (en adelante, ***AMYGE***); así como la cantidad de producción bruta por año correspondiente a cada categoría.

Asimismo, en el ejercicio de las funciones supervisora, fiscalizadora y sancionadora del OEFA sobre el sector pesquería, se han identificado oportunidades de mejora en la tipificación aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD.

En ese contexto, en ejercicio de su función normativa, el OEFA ha elaborado un proyecto normativo denominado "*Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a las actividades de procesamiento industrial pesquero y AMYGE que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA*" (en adelante, el ***proyecto normativo***), con el objetivo que las conductas infractoras y la escala de sanciones se encuentren reguladas en el marco de las normas antes descritas.

I.2 Constitucionalidad y legalidad

El derecho a un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, reconocido en el Numeral 2.22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú, exige al Estado adoptar acciones para garantizar la prevención de impactos negativos al ambiente[4]. En virtud a ello, se implementó el Sistema Nacional de Gestión Ambiental (en adelante, ***SNGA***), cuya finalidad es orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del

---

"Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora
(...) Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables.

Artículo 19.- Clasificación y criterios para la clasificación de sanciones
19.1 Las infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves. Su determinación debe fundamentarse en la afectación a la salud y al ambiente, en su potencialidad o certeza de daño, en la extensión de sus efectos y en otros criterios que puedan ser definidos de acuerdo a la normativa vigente. (...)"

Al respecto, véase el fundamento 5 de la sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC.

ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales[5].

El SNGA está conformado por sistemas funcionales con finalidades propias establecidas por sus respectivas leyes de creación, pero articuladas a fin de garantizar el cumplimiento de la finalidad del SNGA, esto es, el desarrollo sostenible y la protección del ambiente. Entre estos sistemas funcionales se encuentra el SINEFA[6] cuya finalidad es asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y de la potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma imparcial, ágil y eficiente[7].

El SINEFA se encuentra integrado por el Ministerio del Ambiente, el OEFA y las Entidades de Fiscalización Ambiental de alcance nacional, regional o local. El OEFA es el ente rector del referido sistema, y como tal, ejerce la función normativa, la cual comprende la facultad de dictar, en el ámbito y en materia de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA, que comprende la tipificación de infracciones administrativas y aprobación de la escala de sanciones correspondientes, así como los criterios de graduación de estas.

La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA señala que a través de un decreto supremo refrendado por los sectores involucrados se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades, estableciendo un plazo de treinta (30) días hábiles desde la vigencia del referido decreto supremo para que el OEFA individualice el acervo documentario, personal, bienes y recursos que también le serán transferidos[8].

Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM[9] se inició el proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector pesquería del Ministerio de la Producción al OEFA. Por Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD[10], se aprobaron los aspectos objeto de la transferencia de las funciones en materia ambiental del sector pesquería,

---

5 **Ley N° 28245, Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, publicado el 8 de junio de 2004.**
"Artículo 3.- De la finalidad del Sistema
El Sistema Nacional de Gestión Ambiental tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales."

6 El SNGA se encuentra integrado por: *(i)* el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado; *(ii)* el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; *(iii)* el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos; *(iv)* el Sistema Nacional de Información Ambiental; y, *(v)* el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

7 **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009.-**
"Artículo 3.- Finalidad
El Sistema tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y potestad sancionadora en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente. (...)"

8 **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009.-**
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES
PRIMERA.- *Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades. 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.*
Dentro de los treinta (30) días posteriores de haberse acordado todos los aspectos objeto de la transferencia con cada entidad, el Consejo Directivo del OEFA emitirá la respectiva Resolución que apruebe las mismas y determine la fecha en que el OEFA asumirá las funciones transferidas."

9 Publicado el 03 de junio de 2011 en el diario oficial *El Peruano*.

10 Publicado el 17 de marzo de 2012 en el diario oficial *El Peruano*.

determinándose que a partir del 16 de marzo de 2012, el OEFA asume las funciones de supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental sobre los administrados que desarrollan actividades de pesquería industrial y acuicultura de mayor escala (actualmente, AMYGE)[11].

I.3 Necesidad de emitir una nueva tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable al sector pesquería

I.3.1 Adecuación de la denominación de las actividades de AMYGE

Respecto a la clasificación de la actividad de acuicultura, se observa que la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD fue emitida en el marco de vigencia de la Ley N° 27460, Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 030-2001-PE, normativa que fue derogada por la Ley General de Acuicultura y su Reglamento. Los cambios normativos se describen en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 01: Categorías productivas para actividades de acuicultura

Durante la vigencia de la Ley N° 27460, Ley de Promoción y Desarrollo de la Acuicultura y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 030-2001-PE			Con la emisión del Decreto Legislativo N° 1195, Ley General de Acuicultura, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2016-PRODUCE[12]		
Categoría productiva		Competencia	Categoría productiva		Competencia
Mayor escala	Más de 50 toneladas brutas por año	OEFA	AMYGE (Acuicultura de Mediana y Gran Empresa)	Más de 150 toneladas brutas por año	OEFA
Menor escala	Más de 2 y menos de 50 toneladas brutas por año	Gobierno Regional	AMYPE (Acuicultura de la Micro y Pequeña Empresa)	Más de 3.5 y menos de 150 toneladas brutas por año	Gobierno Regional
Subsistencia	Hasta 2 toneladas brutas por año	Gobierno Regional	AREL (Acuicultura de Recursos Limitados)	Hasta 3.5 toneladas brutas por año	--

Elaboración: Coordinación General de las Políticas, Estrategias y Proyectos Normativos en Fiscalización Ambiental

Por lo tanto, en congruencia con la Ley General de Acuicultura, en el proyecto normativo se cambia la denominación de "acuicultura de mayor escala" por la de AMYGE.

I.3.2 Mejoras identificadas en la tipificación aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD

Durante la vigencia de la "*Tipificación de infracciones administrativas y la 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*", aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, se

---

11 Acuerdo N° 01-2012-CTPO PRODUCE-OEFA contenido en el Acta N° 001-2012-CTPO aprobada por el Artículo 1° de la Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD.

12 **Decreto Legislativo N° 1195, Ley General de Acuicultura, publicado el 30 de agosto del 2015.-**
"Artículo 16.- Supervisión y Fiscalización
(...)
16.2 La supervisión y fiscalización ambiental de las actividades acuícolas está a cargo del OEFA respecto de las actividades de acuicultura de mediana y gran empresa (...)."

"Artículo 19.- Categorías productivas
Las categorías productivas son las siguientes:
a. Acuicultura de recursos limitados (AREL)
b. Acuicultura de la Micro y Pequeña Empresa (AMYPE)
c. Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE)
(...)"

ha identificado la necesidad de adoptar mejoras orientadas a disuadir el incumplimiento de las obligaciones ambientales y optimizar el ejercicio de las funciones supervisora, fiscalizadora y sancionadora del OEFA sobre el sector pesquería. Las mejoras identificadas están referidas a los siguientes aspectos:

a) Sobre la responsabilidad general en materia ambiental

Se ha previsto incluir un tipo infractor que recoja el incumplimiento de las obligaciones exigibles por la responsabilidad general de protección ambiental que tiene todo titular de operaciones[13].

Al respecto, el Artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE (en adelante, ***Reglamento de la Ley General de Pesca***), establece que el administrado es responsable por todos los impactos ambientales negativos que hayan sido generados por acciones o actividades generadas en virtud al desarrollo de su proyecto. En base a ello, el administrado debe realizar planes y ejecutar las acciones necesarias de prevención, mitigación, reversión de dichos impactos, a través de la implementación de sistemas y tecnologías limpios, prácticas de reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final[14].

b) Sobre la obligación de cambio de matriz energética en el marco de la mejora tecnológica

Desde el 31 de diciembre de 2012 a la fecha, todos los administrados titulares de plantas de harina, aceite y harina residual de pescado han debido cumplir con presentar su cronograma de inversiones de innovación tecnológica y ejecutar las acciones previstas, a fin de mitigar sus emisiones al medio ambiente, en observancia de lo previsto en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE[15] y el Reglamento de la Ley General de Pesca[16].

---

13 **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicado el 15 de octubre de 2015.**
"Artículo 74.- De la responsabilidad general
Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión."

Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.
"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."

15 **Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, que establece disposiciones dirigidas a titulares de plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado, a fin de realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente, publicada el 24 de julio de 2008.**
"Artículo 1.- *Los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado están obligados a realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente de acuerdo el cronograma siguiente:*

PUERTOS	PLAZO
Chimbote, Callao, Chancay y Pisco	31 de diciembre de 2009 (*)
Coishco, Paita, Salaverry y Chicama	31 de diciembre de 2010
Bayovar, Sechura, Supe, Santa, Casma, Huarmey, Mollendo e Ilo	31 de diciembre de 2011
Végueta, Carquín, Huacho, Tambo de Mora, Atico, La Planchada y otros	31 de diciembre de 2012

(...)
Artículo 3.- *En el plazo de ciento veinte (120) días calendario, contados desde el día siguiente de publicación de la presente Resolución Ministerial, los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado deben presentar un cronograma de inversiones de innovación tecnológica a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería, para su aprobación correspondiente. (...)*

Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.-

El referido proceso de innovación tecnológica comprende las siguientes acciones:

- Modificación del sistema de secado, por sistemas de secado a vapor indirecto, secado con recirculación de gases calientes, sistemas de secado que incluyan tratamientos eficientes de gases, recuperación de material particulado (finos de harina) u otros, siempre que sus emisiones estén en los rangos aprobados por el Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, para su implementación de acuerdo al cronograma establecido en el Artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.
- Implementación de tecnología a fin de aprovechar los vahos de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente.
- Eliminación de las emisiones fugitivas de gases y vahos de los equipos básicos complementarios del proceso, mediante un adecuado sistema de condensación.
- El cambio del sistema de combustible de petróleo residual por el de gas natural, en los lugares que cuentan con líneas de abastecimiento.

Se observa que la exigibilidad de la obligación de modificar la matriz energética está subordinada a la existencia una línea de abastecimiento de gas natural, hecho que es independiente al cronograma establecido por la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.

Por lo expuesto, el proyecto normativo incorpora el tipo infractor referido al incumplimiento de la obligación de cambiar el sistema de combustible de petróleo residual por el de gas natural en los lugares que cuenten con líneas de abastecimiento.

c) Sobre las actividades de procesamiento industrial pesquero

En la tipificación aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, se diferenciaron los tipos infractores según el producto elaborado en cada planta de procesamiento pesquero. Así, se tuvieron distintos tipos infractores y escalas de sanciones para los titulares que operen: *(i)* una planta de procesamiento de harina y aceite de pescado; *(ii)* una planta de procesamiento de harina residual; *(iii)* una planta de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos; o, *(iv)* una planta de procesamiento pesquero de productos hidrobiológicos para consumo humano directo[17].

Sobre el particular, el Artículo 151° del Reglamento de la Ley General de Pesca define al establecimiento industrial pesquero (en adelante, ***EIP***) como una *"infraestructura física donde se instala una o más plantas de procesamiento"*.

"Artículo 134.- Infracciones.
Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:
(...)
119. No presentar para su aprobación el cronograma de inversión de innovación tecnológica, para mitigar las emisiones al ambiente de las plantas de harina y aceite de pescado, de harina residual y de reaprovechamiento de recursos hidrobiológicos.
120. No implementar los equipos o máquinas que conforman el sistema de mitigación de emisiones de innovación tecnológica para reducir el impacto al ambiente de las plantas de harina y aceite de pescado, de harina residual y de reaprovechamiento de residuos de recursos hidrobiológicos.
121. No operar los equipos o maquinarias que conforman el sistema de mitigación de emisiones de innovación tecnológica para reducir el impacto al ambiente de las plantas de harina y aceite de pescado, de harina residual y de reaprovechamiento de residuos de recursos hidrobiológicos. (...)"

Ver los tipos infractores contenidos en los numerales 1.1., 1.2., 3.3., 4.1. del Cuadro de tipificación de infracciones administrativas y 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, aprobado por el Artículo 11 de la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD.

A su vez, la planta de procesamiento es definida como una actividad de transformación instalada en un EIP[18].

Como se aprecia, el EIP es un concepto que unifica las denominaciones utilizadas en la tipificación aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, por lo que, a fin de contar con una tipificación congruente, resulta necesario agrupar la regulación sobre las plantas de producción pesquera dentro del concepto de EIP.

d) Sobre el monitoreo y reporte de monitoreo ambiental

Conforme lo señala el Artículo 133° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el monitoreo ambiental tiene por objetivo generar información que permita orientar la adopción de medidas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la política y normativa ambiental[19].

A su vez, el Reglamento de la Ley General Pesca, estableció la obligación del administrado de realizar el monitoreo ambiental a fin de evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones con el objeto de determinar la eficiencia de las medidas de prevención y control adoptadas, y de presentar el reporte de monitoreo ambiental correspondiente, según sea establecido en la normativa relativa a la actividad pesquera o acuícola[20].

El Ministerio de la Producción es la autoridad competente para elaborar protocolos para tales efectos. El administrado debe cumplir con dichos protocolos en el modo, la frecuencia y los plazos dispuestos, los cuales están señalados en su respectivo Instrumento de Gestión Ambiental.

De esta manera, si el administrado no realiza el monitoreo en la oportunidad exigida, el monitoreo que haga después no permite saber qué impacto ha generado la actividad en el momento anterior. Ante la falta de esa información que debió generar, se pierde la oportunidad de adoptar medidas de manejo ambiental para prevenir, controlar, mitigar o reparar el impacto negativo generado por la actividad. Además, el administrado no podrá cumplir con presentar el reporte de monitoreo ambiental.

---

18 **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.**
"Artículo 151.- Definiciones
Para los efectos de la Ley, del presente Reglamento y de las demás disposiciones legales y reglamentarias concordantes, los términos que a continuación se especifican tienen el significado siguiente:
(...)
- *Establecimiento industrial pesquero.- Infraestructura física donde se instala una o más plantas de procesamiento. (...)*
- *Planta de procesamiento.- Una sola actividad de transformación instalada en un EIP. (...)"*

19 **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada el 15 de octubre del 2005.**
"Artículo 133.- De la vigilancia y monitoreo ambiental
La vigilancia y el monitoreo ambiental tienen como fin generar la información que permita orientar la adopción de medidas que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la política y normativa ambiental. (...)"

20 **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.**
"Artículo 85.- Objeto de los programas de monitoreo
Los titulares de las actividades pesqueras están obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad, con el objeto de:
a) Determinar la eficiencia de las medidas de prevención y control de la contaminación;
b) Evaluar la calidad de los cuerpos receptores y las variaciones de sus cargas contaminantes; y,
c) Evaluar el cumplimiento de metas referidas a la reducción de emisiones y vertimientos propuestos y el cumplimiento de normas legales.

Artículo 86.- Frecuencia y resultados de los programas de monitoreo
Los programas de monitoreo de efluentes, emisiones y del cuerpo receptor se realizarán con la frecuencia que fije el Programa de Adecuación Medio Ambiental y conforme a los protocolos aprobados por el Ministerio de Pesquería. Los resultados de los programas de monitoreo serán presentados a la Dirección Nacional de Medio Ambiente para su evaluación y verificación."

Por otra parte, las formas para detectar el cumplimiento de dichas obligaciones son distintas. En principio, la elaboración y entrega del reporte ambiental está siempre subordinada a la existencia de la información obtenida durante el monitoreo ambiental.

Además, para detectar que el administrado incurrió en el tipo infractor de no realizar el monitoreo, el supervisor debe realizar una acción de supervisión regular, de conformidad a las disposiciones contenidas en el Reglamento de Supervisión aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.

En base a lo expuesto se concluye lo siguiente: *(i)* dado que los dispositivos normativos señalados en el presente acápite se establecen elementos y procedimientos para realizar el monitoreo y el reporte de monitoreo ambiental, corresponde añadir tal precisión en el proyecto normativo; *(ii)* dada la particular naturaleza de ambas obligaciones, resulta necesario modificar la escala de sanciones referidas al incumplimiento de obligaciones sobre el monitoreo y el reporte de monitoreo ambiental.

e) Sobre la eliminación de tipos infractores

El Numeral 4 del Artículo 246° del TUO de la LPAG establece que al elaborar un régimen sancionador debe evitarse la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas penales o administrativas sancionadoras[21].

De la revisión de los Artículos 8° y 10° de la tipificación aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, se aprecian tipos infractores relativos al incumplimiento de las obligaciones contenidas en los Instrumentos de Gestión Ambiental y a la entrega de información a la entidad de fiscalización ambiental; los cuales ya se encuentran recogidos en las tipificaciones aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD[22], que tipifica infracciones administrativas relacionadas con la eficacia de la fiscalización ambiental; y, Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD[23], que tipifica infracciones administrativas relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas.

Por lo expuesto, el proyecto normativo no incluye los tipos infractores que se encuentran ya recogidos en la Resoluciones de Consejo Directivo números 042 y 049-2013-OEFA/CD.

21 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017.**
"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. *La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*
(...)
4. ***Tipicidad.-*** *(...) En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras."*

22 Publicada el 16 de octubre del 2013 en el diario oficial *El Peruano*.

23 Publicada el 20 de diciembre del 2013 en el diario oficial *El Peruano*.

f) Sobre la Ley de General de Residuos Sólidos

En la tipificación aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, se recogieron tipos infractores con base en la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

Con fecha 23 de diciembre de 2016, se publica en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, que regula el manejo de los residuos en estado sólido o semisólido.

Al respecto, la Disposición Complementaria Derogatoria Única del referido Decreto Legislativo, establece que dicha norma deroga la Ley N° 27314, a partir de la entrada en vigencia de su Reglamento. Por tanto, mientras ello no ocurra se mantiene la vigencia de la referida Ley.

De la revisión de la tipificación aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, se observa que el Literal c) del Artículo 6° sanciona un supuesto relativo a la gestión de residuos sólidos, el cual ya se encuentra previsto en la normativa referida en los párrafos anteriores.

En base a lo expuesto, el proyecto normativo no incluye dicho tipo infractor, ni la base legal sobre la normativa referida a la gestión de residuos sólidos.

Respecto a los residuos líquidos y gaseosos generados por la actividad industrial pesquera y de AMYGE, la normativa referida a la gestión de residuos sólidos establece que estos no se encuentran dentro de su ámbito de regulación[24]. Entonces, ante el incumplimiento de las obligaciones sobre el tratamiento y disposición de los residuos líquidos y gaseosos, resultan aplicables los tipos infractores relativos al tratamiento de efluentes y emisiones contenidos en el proyecto normativo[25].

I.3.3 Sobre los tipos infractores vigentes y la nueva escala de sanciones

El proyecto normativo recoge algunos tipos infractores previstos en la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, en cuya escala de sanciones se ha eliminado el tope mínimo y recalculado el tope máximo.

I.4 Contenido del proyecto normativo

El proyecto normativo comprende los siguientes aspectos:

---

24 **Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, publicado el 23 de diciembre de 2016.**
*"**Anexo. Definiciones***
(...)
***Residuos Sólidos.-** Residuo sólido es cualquier objeto material, sustancia o elemento resultante del consumo o uso de un bien o servicio, del cual su poseedor se desprenda o tenga la intención u obligación de desprenderse, para ser manejados priorizando la valorización de los residuos y en último caso, su disposición final.*

Los residuos sólidos incluyen todo residuo o desecho en fase sólida o semisólida. También se consideran residuos aquellos que siendo líquido o gas se encuentran contenidos en recipientes o depósitos que van a ser desechados, así como los líquidos o gases, que por sus características fisicoquímicas no puedan ser ingresados en los sistemas de tratamiento de emisiones y efluentes y por ello no pueden ser vertidos al ambiente. En estos casos los gases o líquidos deben ser acondicionados de forma segura para su adecuada disposición final".

25 **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.**
"Artículo 151.- Definiciones
(...)
Efluentes.- Fluido acuoso, puro o con sustancias en solución o suspensión producto de la actividad pesquera o acuícola, que se considera residuo.
Emisiones.- Fluido gaseoso, puro o con sustancias en suspensión producto de la actividad pesquera o acuícola, que se considera residuo.
(...)"

I.4.1 Sobre los tipos infractores

El proyecto normativo contiene doce (12) infracciones, las cuales se agrupan en cinco (5) secciones que serán descritas a continuación:

a) Obligaciones generales

Las obligaciones generales del administrado se recogen de las siguientes disposiciones normativas: *(i)* Artículo 79° del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM[26]; *(ii)* Numeral 7 del Artículo 76° de la Ley N° 25977, Ley General de Pesca (en adelante, ***Ley General de Pesca***)[27]; *(iii)* Artículos 78°, 85°, 86° y Numerales 69, 70 y 71 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca[28]; *(iv)* Numeral 7.1 del Artículo 7° y Numeral 8.1 del Artículo 8° del Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, que aprueba Límites Máximos Permisibles para las emisiones de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos[29];

---

26 **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, publicado el 25 de septiembre de 2009.-**
"Artículo 79.- Informes de Monitoreo Ambiental
Los Informes de Monitoreo Ambiental y del cumplimiento de las obligaciones derivadas del estudio ambiental, según lo requiera la legislación sectorial, regional o local, deben ser entregados a la Autoridad Competente y a las autoridades en materia de supervisión, fiscalización y sanción ambiental, que ejercen funciones en el ámbito del SEIA, en los plazos y condiciones establecidos en dicha legislación.

27 **Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, publicado el 22 de diciembre de 1992.**
"Artículo 76.- *Es prohibido:*
(...)
7. Destruir o dañar manglares y estuarios."

28 **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.**
"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.

Artículo 85.- Objeto de los programas de monitoreo
Los titulares de las actividades pesqueras están obligados a realizar programas de monitoreo periódicos y permanentes para evaluar la carga contaminante de sus efluentes y emisiones, en el cuerpo receptor y en el área de influencia de su actividad. (...).

Artículo 86.- Frecuencia y resultados de los programas de monitoreo
Los programas de monitoreo de efluentes, emisiones y del cuerpo receptor se realizarán con la frecuencia que fije el Programa de Adecuación y Manejo Ambiental y conforme a los protocolos aprobados por el Ministerio de Pesquería. Los resultados de los programas de monitoreo serán presentados a la Dirección Nacional de Medio Ambiente para su evaluación y verificación.

Artículo 134.- Infracciones.
Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:
(...)
69. Alterar o destruir el hábitat o ecosistema en perjuicio de la sostenibilidad de la diversidad biológica que en ellos habitan permanente o temporalmente.
70. Destruir o dañar manglares, estuarios o humedales.
71. No presentar o presentar extemporáneamente los reportes de monitoreo ambiental según lo exija la normativa pesquera o acuícola."

29 **Decreto Supremo N° 011-2009-MINAM, que aprueba Límites Máximos Permisibles para las emisiones de la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Harina de Residuos Hidrobiológicos, publicado el 16 de mayo de 2009.**
"Artículo 7.- Programa de Monitoreo
7.1 Los titulares de las licencias de operación de las plantas de procesamiento pesquero industrial de harina y aceite de pescado y harina de residuos hidrobiológicos están obligados a realizar el monitoreo de sus emisiones, de conformidad con el Programa de Monitoreo correspondiente. El Programa de Monitoreo especificará la ubicación de los puntos de control, así como los parámetros y frecuencia de muestreo para cada uno de ellos.
(...)

Artículo 8.- Reporte de los resultados del monitoreo
8.1 PRODUCE es responsable de la administración de la base de datos del monitoreo de emisiones de las industrias de harina y aceite de pescado y harina de residuos hidrobiológicos. Los titulares de las actividades están obligados a reportar

(v) Numeral 4.1 del Artículo 4° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, que aprueba Límites Máximos Permisibles para la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Normas Complementarias[30]; y, *(vi)* Artículo 2° del Protocolo para el monitoreo de efluentes[31].

El incumplimiento de las referidas obligaciones aplicables a las actividades de procesamiento industrial pesquero y de AMYGE se subsume en los siguientes tipos infractores:

a.1. No realizar acciones de prevención o reversión, según sea el caso, de la generación y el impacto negativo de las actividades de procesamiento industrial pesquero y/o acuicultura de mediana y gran empresa; no adoptar prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias; no realizar prácticas de reuso, reciclaje, tratamiento y/o disposición final; y/o, no adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y/o de los ecosistemas que les sirven de sustento.

a.2. No realizar el monitoreo ambiental conforme a lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental y/o a los protocolos aprobados por el Ministerio de la Producción.

a.3. No presentar el reporte de monitoreo ambiental, y/o presentarlo de manera distinta a lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental y/o a los protocolos aprobados por el Ministerio de la Producción.

a.4. Alterar o destruir el hábitat o ecosistema en perjuicio de la sostenibilidad de la diversidad biológica que en ellos habitan permanente o temporalmente.

b) Obligaciones relacionadas con el tratamiento de efluentes[32]

Las obligaciones del administrado relativas al tratamiento de los efluentes han sido recogidas de las siguientes disposiciones normativas: *(i)* Literal d) del Numeral 53.1 del Artículo 53°, Artículo 83° y Numerales 64, 65, 66, 90 y 122

---

periódicamente los resultados del monitoreo realizado, de conformidad con los procedimientos establecidos por la Autoridad Competente en el Protocolo de Monitoreo. (...)"

30 **Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, que aprueban Límites Máximos Permisibles (LMP) para la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Normas Complementarias, publicado 30 de abril de 2008.**
"Artículo 4. - Vigilancia y la Fiscalización
4.1 Para vigilar el cumplimiento de los LMP se debe considerar el Protocolo de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Cuerpo Marino Receptor, aprobado por Resolución Ministerial N° 003-2002-PE y los métodos de análisis indicados en el artículo 1 del presente Decreto Supremo. (...)"

31 **Resolución Ministerial N° 061-2016-PRODUCE, que aprueba el "Protocolo para el Monitoreo de Efluentes de los Establecimientos Industriales Pesqueros de Consumo Humano Directo e Indirecto", publicado el 12 de febrero de 2016.**
"Artículo 2.- Presentación.
Los titulares de los establecimientos industriales pesqueros que cuentan con licencia de operación vigente para el procesamiento de productos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo e indirecto, deberán presentar a las Direcciones Generales de Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Directo, Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Indirecto, los resultados de los análisis físico químico, según corresponda en los Formatos de los Anexos I y II, en los plazos que a continuación se detallan:
2.1 Para Consumo Humano Directo
2.1.1 Efluentes Industriales que viertan a un cuerpo natural: a los treinta (30) días hábiles de concluido el semestre.
2.1.2 Efluentes Industriales con PHRC que viertan a un cuerpo natural: a los treinta (30) días hábiles de concluido el trimestre.
2.1.3 Efluentes Industriales de CHD y PHRC que viertan a la red de alcantarillado: de acuerdo a la norma específica del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
2.1.4 En los casos de los numerales 2.1.1 y 2.1.2 deberán presentar un Informe Anual a los sesenta (60) días hábiles de concluido el año.
2.2 Para Consumo Humano Indirecto
2.2.1 Un Informe Mensual a los treinta (30) días hábiles posteriores al monitoreo.
2.2.2 Un informe anual a los sesenta (60) días hábiles posteriores a la culminación de la segunda temporada de pesca del año. (...)"

Cabe precisar que, para efectos de la Ley General de Pesca y su Reglamento, los efluentes son considerados "residuos". Asimismo, el concepto de residuo en el marco de las referidas normas es: *"Todo material al que no se le otorga un valor de uso directo en la pesquería"*.

del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca[33]; y, *(ii)* Numerales 2.2 y 2.3 del Artículo 2° del Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, que aprueba Límites Máximos Permisibles para la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Normas Complementarias[34].

El incumplimiento de dichas obligaciones se subsume en los siguientes tipos infractores:

b.1. Operar un establecimiento industrial pesquero: *(i)* sin contar con equipos o sistemas que permitan la recuperación y/o tratamiento de efluentes; *(ii)* contando con equipos o sistemas inoperativos; y/o *(iii)* sin utilizar los equipos o sistemas, a pesar de su operatividad; y,

b.2. Descargar efluentes producto de la actividad de procesamiento industrial pesquero en zonas no autorizadas; no reutilizarlos o no realizar su disposición final conforme a lo estipulado en el Instrumento de Gestión Ambiental.

---

33 **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.-**
"Artículo 53.- Condiciones para la operación de establecimientos industriales y plantas de procesamiento
53.1 La operación de los establecimientos industriales y de las plantas de procesamiento pesquero, está sujeta al cumplimiento de las condiciones siguientes:
(...)
d) Reducir y minimizar los riesgos de la contaminación ambiental implementando sistemas de recuperación y tratamiento de residuos y desechos, sin perjuicio de lo establecido en el Título VII del presente Reglamento. (...)

Artículo 83.- Adopción de medidas de carácter ambiental por parte de los titulares de establecimientos industriales pesqueros
La instalación de establecimientos industriales pesqueros o plantas de procesamiento obliga a su titular a la adopción de las medidas de prevención de la contaminación, uso eficiente de los recursos naturales que constituyen materia prima del proceso, reciclaje, reuso y tratamiento de los residuos que genere la actividad.

Artículo 134.- Infracciones.
Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:
(...)
64. Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, sin contar con equipos de tratamiento de efluentes y de emisiones de acuerdo a su capacidad instalada, conforme a la normativa ambiental vigente; o teniéndolos no utilizarlos, así como exceder los límites máximos permisibles (LMP) de efluentes o emisiones.
65. Operar plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin contar con sistemas de tratamiento de efluentes, o sin el adecuado manejo de la disposición final de residuos y desechos hidrobiológicos o, teniéndolos, no utilizarlos.
66. Procesar sin instalar la primera y/o segunda fase de equipos de tratamiento de agua de bombeo, tenerlos inoperativos, o teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción, conforme a lo establecido en el correspondiente estudio ambiental y demás compromisos ambientales asumidos por el titular.
(...)
90. Descargar efluentes pesqueros en zonas no autorizadas por el Ministerio de la Producción.
(...)
122. Incumplir con instalar el emisario submarino fuera de la zona de protección ambiental del litoral en los plazos establecidos en la normatividad pesquera".

34 **Decreto Supremo N° 010-2008-PRODUCE, que aprueba Límites Máximos Permisibles (LMP) para la Industria de Harina y Aceite de Pescado y Normas Complementarias, publicado el 30 de abril del 2010.**
"Artículo 2.- Obligatoriedad de los Límites Máximos Permisibles (LMP)
(...)
2.2 Los titulares de los establecimientos industriales pesqueros deben contar con un adecuado sistema integrado de tratamiento y disposición final de los efluentes generados, el cual debe considerar aspectos técnicos hidroceanográficos y otros tales como la configuración de las bahías, ensenadas o caletas, el régimen de corrientes, batimetría, vientos, mareas, el caudal de los efluentes, la distancia y profundidad de las cargas vertidas al cuerpo de agua entre otros.
2.3 Para cumplir los LMP establecidos en el artículo 1, los titulares de los establecimientos industriales pesqueros deberán implementar sistemas de tratamiento químico, bioquímico u otros complementarios al tratamiento físico. En los casos en que la disposición final de los efluentes se realice mediante emisarios submarinos fuera de la zona de protección ambiental litoral, éstos deberán tener un difusor al final del emisario, a una distancia y profundidad suficientes para garantizar una adecuada dilución bajo las condiciones técnicas a fin de que guarden consistencia y coherencia con los Estándares de Calidad Ambiental para Agua."

c) Obligaciones relacionadas con el tratamiento de emisiones[35]

Por su parte, respecto a las obligaciones relacionadas con el tratamiento de emisiones se han recogido las disposiciones contenidas en las siguientes normas: *(i)* Literal d) del Numeral 53.1 del Artículo 53° y Numerales 64, 120 y 121 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca[36]; y, *(ii)* Literal d) del Artículo 2° de la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, que establece disposiciones dirigidas a titulares de plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado, a fin de realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente[37].

El incumplimiento de dichas obligaciones se subsume en los siguientes tipos infractores:

c.1. Operar un establecimiento industrial pesquero: *(i)* sin contar con equipos o máquinas que conforman el sistema de tratamiento y/o mitigación de emisiones; *(ii)* contando con equipos o máquinas inoperativas; y/o, *(iii)* sin utilizar los equipos o maquinarias, a pesar de su operatividad; y,
c.2. No implementar el sistema de gas natural en los lugares que cuentan con líneas de abastecimiento.

d) Obligaciones relacionadas con el manejo de residuos[38] hidrobiológicos

Las obligaciones del presente acápite se recogen de los siguientes dispositivos normativos: *(i)* Literal d) del Numeral 53.1. del Artículo 53°, Artículo 83° y Numerales 65 y 67 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca[39]; y, *(ii)* Artículos 6° y 7° del Reglamento del procesamiento de descartes

---

35 Cabe precisar que, para efectos de la Ley General de Pesca y su Reglamento, las emisiones son consideradas "residuos". Asimismo, el concepto de residuo en el marco de las referidas normas es: *"Todo material al que no se le otorga un valor de uso directo en la pesquería"*.

36 **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.-**
"Artículo 134.- Infracciones.
Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:
64. Operar plantas de procesamiento de harina y aceite de pescado, plantas de harina residual o plantas de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, sin contar con equipos de tratamiento de efluentes y de emisiones de acuerdo a su capacidad instalada, conforme a la normativa ambiental vigente; o teniéndolos no utilizarlos, así como exceder los LMP de efluentes o emisiones.
(...)
120. No implementar los equipos o máquinas que conforman el sistema de mitigación de emisiones de innovación tecnológica para reducir el impacto al ambiente de las plantas de harina y aceite de pescado, de harina residual y de reaprovechamiento de residuos de recursos hidrobiológicos.
121. No operar los equipos o maquinarias que conforman el sistema de mitigación de emisiones de innovación tecnológica para reducir el impacto al ambiente de las plantas de harina y aceite de pescado, de harina residual y de reaprovechamiento de residuos de recursos hidrobiológicos. (...)"

37 **Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, que establece disposiciones dirigidas a titulares de plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado, a fin de realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente, publicada el 24 de julio de 2008.**
"Artículo 2.- *A fin de dar cumplimiento al proceso de innovación tecnológica al que se hace referencia en el artículo precedente, los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado están obligados a cumplir las siguientes disposiciones dirigidas a mitigar las emisiones de gases, vahos y el material particulado al medio ambiente:*
(...)
d) Las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado deben cambiar el sistema de combustible de petróleo residual por el de gas natural, en los lugares que cuentan con líneas de abastecimiento".

38 Cabe precisar que, para efectos de la Ley General de Pesca y su Reglamento, se considera como residuo a todo material al que no se le otorga un valor de uso directo en la pesquería.

39 **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.-**
"Artículo 53.- *Condiciones para la operación de establecimientos industriales y plantas de procesamiento*
53.1 La operación de los establecimientos industriales y de las plantas de procesamiento pesquero, está sujeta al cumplimiento de las condiciones siguientes:
(...)
d) Reducir y minimizar los riesgos de la contaminación ambiental implementando sistemas de recuperación y tratamiento de residuos y desechos, sin perjuicio de lo establecido en el Título VII del presente Reglamento. (...)

Artículo 83.- Adopción de medidas de carácter ambiental por parte de los titulares de EIP

y/o residuos de recursos hidrobiológicos, aprobado por Decreto Supremo N°005-2011-PRODUCE[40].

El incumplimiento de tales obligaciones se subsume en los siguientes tipos infractores:

d.1. Operar un establecimiento industrial pesquero sin realizar el manejo y/o disposición final de residuos, descartes y/o desechos de recursos hidrobiológicos, conforme a lo estipulado en el Instrumento de Gestión Ambiental; y,
d.2. Secar a la intemperie desechos sólidos provenientes de la actividad de procesamiento industrial pesquero.

e) Obligaciones relacionadas con el cierre de actividades

Las obligaciones del presente acápite están recogidas en el Artículo 80° y el Numeral 52 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca[41]. El incumplimiento de dichas obligaciones se subsume en los siguientes tipos infractores:

e.1. No retirar las instalaciones y/o demás bienes del área otorgada en concesión luego de finalizadas las actividades de cultivo o de haberse interrumpido de manera definitiva; y,
e.2. No recuperar o no mejorar las áreas utilizadas en las actividades de procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mediana y gran empresa, que hayan sido abandonadas o deterioradas por dichas actividades.

I.4.2 Sobre la escala de sanciones

a) Criterios para el cálculo de las multas

La instalación de EIP o plantas de procesamiento obliga a su titular a la adopción de las medidas de prevención de la contaminación, uso eficiente de los recursos naturales que constituyen materia prima del proceso, reciclaje, reuso y tratamiento de los residuos que genere la actividad.

Artículo 134.- Infracciones. *Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:*
(...)
65. Operar plantas de procesamiento de productos hidrobiológicos para consumo humano directo sin contar con sistemas de tratamiento de efluentes, o sin el adecuado manejo de la disposición final de residuos y desechos hidrobiológicos o, teniéndolos, no utilizarlos.
(...)
67. Secar a la intemperie desechos sólidos provenientes de la actividad pesquera."

[40] **Reglamento del procesamiento de descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, publicado el 20 de marzo de 2011.-**
"Artículo 6.- *Los descartes y residuos generados por la actividad de consumo humano directo deberán ser aprovechados en plantas autorizadas de harina residual de recursos hidrobiológicos, de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, de ensilado, ictiocompost y otros procesos, que permitan la utilización integral y racional del recurso hidrobiológico.*

Artículo 7.- *El procesamiento de descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos deberá conducirse con el uso de equipos, maquinarias y técnicas que conlleven a implementar tecnologías limpias que faciliten la reducción y/o eliminación de la contaminación del ambiente según las normas establecidas por las autoridades correspondientes."*

[41] **Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, publicado el 14 de marzo del 2001.-**
"Artículo 80.- Recuperación de áreas
80.1 Las áreas utilizadas en la actividad pesquera y acuícola que se abandonen o hayan sido deterioradas por dicha actividad, deberán ser recuperadas o mejoradas. (...)

Artículo 134.- Infracciones.
Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:
(...)
52. No retirar sus instalaciones y demás bienes del área otorgada en concesión, luego de finalizadas las actividades de cultivo o si éstas se interrumpen definitivamente por cualquier causal.
(...)"

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD[42], modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD, se aprueba la *"Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones"*, la cual se expresa en Fórmulas (Anexo I) y las Tablas de Valores (Anexo II).

El referido Anexo II contiene la Tabla N° 2, que incluye criterios para la graduación de la sanción así como una división de la calificación del daño en potencial y real. En particular, se cuenta con el ítem f.1, referido a *"la gravedad del daño al ambiente"*, cuyas subdivisiones 1.1 y 1.7 consideran la afectación potencial o real a la flora, fauna, salud y/o vida de las personas.

Por su parte, en la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, se contempló la existencia de daño potencial o real a la flora, fauna, salud y/o vida de las personas, así como criterios para determinar la sanción a imponer en caso de cometer las infracciones administrativas previstas en dicha norma. Ello, pese a que tales criterios ya están previstos en la Metodología.

Por tanto, dado que dichos criterios son considerados como factores para el cálculo de la multa de acuerdo a lo expuesto sobre la Metodología, se ha previsto en el proyecto normativo prescindir de dichos subtipos.

b) Nueva determinación de escala de sanciones

El Numeral 12.2 del Artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, dispone que toda multa a ser impuesta no podrá exceder del diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción[43].

Asimismo, el Informe N° 074-2017-OEFA/DFSAI resalta la necesidad de contar con una nueva escala de sanciones de los tipos infractores para las actividades de procesamiento industrial pesquero y AMYGE, la misma que debe ser acorde a los criterios establecidos en el Numeral 19.1 del Artículo 19° de la Ley del SINEFA[44].

Por lo tanto, el proyecto normativo incorpora una nueva escala de sanciones conforme a lo sustentado en el Informe N° 074-2017-OEFA/DFSAI, de acuerdo a los criterios establecidos en la Ley del SINEFA, y en atención a la disposición que señala que una multa no podrá exceder del diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

---

42 Publicada el 12 de marzo del 2013 en el diario oficial *El Peruano*.

43 **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, publicada el 12 de octubre de 2017.**
"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. (...)"

Ley N° 29325, que aprueba la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada el 05 de marzo del 2009.-
"Artículo 19.- Clasificación y criterios para la clasificación de sanciones
19.1 Las infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves. Su determinación debe fundamentarse en la afectación a la salud y al ambiente, en su potencialidad o certeza de daño, en la extensión de sus efectos y en otros criterios que puedan ser definidos de acuerdo a la normativa vigente.
(...)"

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto normativo se realiza sobre la base del balance de los costos y beneficios que derivan de su aprobación, lo cual permite conocer la pertinencia la misma. Para ello se realiza un análisis cualitativo de los resultados que se percibirían de parte del Estado, los administrados y la sociedad en general.

De los beneficios

Dentro de las principales modificaciones se contempla la eliminación de los subtipos diferenciados por la posibilidad de ocurrencia de un daño generado a partir de una infracción administrativa, es decir, se prescinde de la distinción entre daño potencial y daño real, en la medida que ya se cuenta con un instrumento que refleja en la sanción la gravedad que implica dicha infracción (entendida como el daño, el grado de recuperabilidad, el impacto generado y demás externalidades). Para el Estado, significa contar con una tipificación efectiva en cuanto al impacto que se espera generar, resaltando la importancia de actuar en atención a la prevención de cualquier perjuicio ambiental.

Por otro lado, la variación de los topes para la sanción de los tipos infractores también genera beneficios. En primer lugar, ya que éstos se modifican tomando en consideración las particularidades del universo de administrados[45], la escala de sanciones sin topes mínimos se configura como un instrumento eficaz para la fiscalización al ser aplicable a todos ellos.

Del mismo modo, mediante el Informe N° 074-2017-OEFA/DFSAI se señaló que con la tipificación vigente, la multa mínima aplicada fue de 1.45 UIT, lo cual resalta la pertinencia de la eliminación de los topes mínimos en la escala de sanciones, pues se garantiza que la aplicación de la tipificación se encuentre acorde al tamaño de los administrados, en congruencia con la disposición incluida en el Numeral 12.2. del Artículo 12° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

Así también se identifican beneficios asociados a las conductas que se buscan desincentivar en los administrados con la aprobación del proyecto normativo. El enfoque puesto en la prevención de impactos negativos en el ambiente aminora el riesgo ambiental de la actividad enmarcada en la tipificación. Con ello, disminuye la probabilidad de incurrir en costos de remediación ambiental que ha de asumir un administrado en caso de cometer una infracción ambiental, en línea con la obligación contenida en el literal e) del acápite I.4.1 del presente documento.

Por otro lado, el énfasis en la implementación y uso de tecnologías limpias y en una gestión óptima de residuos y operación de acuerdo a los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generaría un impacto directo en la reducción de riesgos a la salud de los empleados de las industrias y de las poblaciones aledañas al desarrollo de las actividades de procesamiento industrial pesquero y AMYGE[46].

Sumado a ello, el proyecto normativo establece una escala de sanciones gradual y proporcional a la gravedad de la infracción, lo que resulta adecuado a las particularidades del universo de administrados, logrando desincentivar eficazmente la realización de las conductas proscritas.

45 A la fecha de elaboración del presente informe, el universo de administrados que realizan actividades de procesamiento industrial pesquero y de acuicultura está compuesto, aproximadamente, en un 48.1% por empresas de tamaño grande o mediano, en un 3.8% por medianas empresas, un 26.1% por pequeñas empresas y en un 22% por micro empresas. Por lo que se puede concluir que es un universo heterogéneo.

46 Se puede considerar un beneficio significativo el monto agregado de gastos médicos evitados por exposición a contaminación ambiental proveniente de la industria pesquera.

Por último, el desincentivo al incumplimiento de obligaciones permite el desarrollo de una industria bajo principios de producción responsable, repercutiendo positivamente sobre la sostenibilidad del recurso que se explota.

De los costos

Los principales costos identificados repercuten en la Administración Pública, entendidos como el esfuerzo y tiempo que se deben invertir para que la implementación del proyecto normativo sea efectiva y se logre el impacto planeado.
En vista de que el proyecto normativo constituye principalmente una adecuación necesaria a la normativa vigente, ésta no genera mayores costos a la Administración Pública en materia presupuestal. De igual manera, la aprobación del proyecto normativo no irroga costos para los administrados, más allá de la adecuación a la modificación de una normativa ya existente.

Balance

De lo expuesto se concluye que el proyecto normativo constituye un eficaz desincentivo del incumplimiento de las obligaciones ambientales en el desarrollo de las actividades de procesamiento industrial pesquero y AMYGE; lo cual genera una mayor protección ambiental.

III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con la aprobación del proyecto normativo se deroga la Resolución de Consejo Directivo N° 015-2015-OEFA/CD, que aprueba la tipificación de infracciones administrativas y 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.

Asimismo, la aprobación del proyecto normativo permitirá actualizar la tipificación adecuándola a la Ley General de Acuicultura, el Protocolo para el Monitoreo de los efluentes de los EIP, y el Reglamento de la Ley General de Acuicultura, optimizando su desarrollo y logrando una mejor comprensión del ejercicio de dichas funciones por parte del administrado.