



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

EXPEDIENTE ADMINISTRADO : N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs
UNIDAD AMBIENTAL : INGENIEROS PESQUEROS CONSULTORES S.A.C
UBICACIÓN : PLANTA DE ENLATADO Y DE HARINA DE PESCADO RESIDUAL
SECTOR : DISTRITO DE SANTA, PROVINCIA DE SANTA, DEPARTAMENTO DE ANCASH PESQUERÍA

SUMILLA: Se sanciona a la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. por no presentar en el plazo establecido los siguientes documentos:

- a) Las Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008; y,
- b) Los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009.

SANCIÓN: 2 UIT

Lima, 22 FEB. 2013

I. ANTECEDENTES

1. El 26 de mayo de 2009 se realizó una supervisión a las instalaciones del establecimiento industrial pesquero de la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C, ubicado en Avenida Primavera N° 440, Sector La Huaca, distrito y provincia de Santa, departamento de Ancash.
2. A través de la Cédula de Notificación N° 7167-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF (folio 07 del Expediente), se inició el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C¹.
3. Por medio de la Carta N° 248-2012-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 07 de junio de 2012 se precisó la imputación tal como se detalla a continuación (folios 29 y 30 del Expediente):



HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA Y EVENTUAL SANCIÓN
No presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, dentro del plazo legal establecido.	Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 74 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE. Código 74° del Cuadro de Sanciones anexo al Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

1 La empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. es titular de una licencia de operaciones para desarrollar la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos a través de su planta de enlatado, como actividad principal, y de harina de pescado residual, como actividad accesoria, ambas con capacidades instaladas de 2720 cajas/turno y 10 t/h, respectivamente, ubicadas en el Predio La Primavera N° 440, Sector La Huaca, distrito y provincia del Santa, departamento de Ancash, conforme se especifica en la Resolución Directoral N° 076-2001-PE/DNEPP emitida el 25 de mayo de 2001 (folio 25 del Expediente).



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076 -2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

4. A través del escrito del 10 de agosto de 2012, la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. presenta descargos a la imputación efectuada² (folios 39 al 42 del Expediente) señalando lo siguiente:

- (i) La Cédula de Notificación N° 7167-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif, incumple lo previsto en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, LPAG) así como lo dispuesto en los literales f), g), h), i), j) y k) del artículo 16° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE (en adelante, RISPAC)³, al no haber especificado en el citado documento la sanción a imponerse, la autoridad competente para imponer la sanción, la norma que atribuye la competencia, la posibilidad de acogerse a los beneficios previstos en el artículo 44° del RISPAC, los requisitos exigidos para acogerse al régimen de beneficios y el número de cuenta bancaria donde deben efectuar el pago de la multa que corresponda, por lo que solicita se declare la nulidad de dicho acto, así como el archivo del procedimiento sancionador seguido en su contra.
- (ii) En el Expediente N° 177-2011-PRODUCE/DIGSECOVI se le está imputando el no haber alcanzado a la DIGAAP las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los períodos 2007-2008 y 2009-2010, respectivamente, situación que también se enmarca en la infracción tipificada en el numeral 74 del artículo 134° del RLGP, por lo que considera que se le está juzgando por los mismos hechos, y por ende se estaría vulnerando el principio de Non bis in idem.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

5. El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar si la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. incumplió o no con su obligación de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 dentro del plazo establecido en el artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS)⁴.

² Mediante el escrito del 21 de junio de 2012 (folios 31 al 36 del Expediente) la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. solicitó al OEFA ampliación del plazo originalmente otorgado a través de la Carta N° 248-2012-OEFA/DFSAI/SDI, a fin de recabar información para la elaboración de sus descargos. En ese sentido, a través de la Carta N° 384-2012-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 10 de julio 2012 (folio 38 del Expediente), se comunicó a la empresa fiscalizada el otorgamiento de un plazo improrrogable de 08 (ocho) días hábiles contados desde la recepción de la citada carta.

³ Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE

Artículo 16°.- Contenido de la Notificación de cargos

En la notificación de cargos, debe constar de manera detallada:

(...)

f) Sanciones a imponer

g) La autoridad competente para imponer la sanción

h) La norma que atribuya la competencia

i) La posibilidad de acogerse a los beneficios previstos en el artículo 44° de la presente norma.

j) Requisitos exigidos para acogerse al régimen de beneficios.

k) El número de cuenta bancaria donde se deba efectuar el pago de las multas que correspondan.

⁴ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
Artículo 115.- Declaración de manejo de residuos



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076 -2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

III. ANÁLISIS

6. Según lo establece el artículo 77° de la Ley General de Pesca, aprobada mediante Decreto Ley N° 25977 (en adelante, LGP), constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.
7. Asimismo, de acuerdo al artículo 29° de la LGP, la actividad de procesamiento será ejercida cumpliendo las normas de sanidad, higiene y seguridad industrial, calidad y preservación del medio ambiente, con sujeción a las normas legales y reglamentarias pertinentes.
8. Según lo establecido en el artículo 119° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente⁵, los residuos que no sean de origen doméstico ni comercial o que siendo de origen distinto, no presenten características similares a las mencionadas, son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
9. De acuerdo a lo establecido en el artículo 78° del RLGP, se establece la responsabilidad de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas, respecto de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones⁶.
10. Según el artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificada por el Decreto Legislativo N° 1065 (en adelante, LGRS), se establece en referencia a los residuos del ámbito no municipal, que el generador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la



El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA.

⁵

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

Artículo 119.- Del manejo de los residuos sólidos.

119.1 La gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales: (...).

119.2 La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

⁶

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

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

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° *074* -2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos; asimismo es responsable de conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad y del cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley⁷.

11. En ese sentido, el artículo 115° del RLGSR señala que el responsable de la generación de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal, deberá presentar dentro de los primeros 15 (quince) días hábiles de cada año, una Declaración de Manejo de residuos sólidos acompañada del Plan de Manejo de Residuos sólidos a ejecutarse en el siguiente periodo.
12. Del análisis de la normatividad expuesta, se desprende que la presentación conjunta de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos es una obligación de carácter formal, resultando suficiente para la desestimación de la imputación, la presentación de la constancia de entrega de los citados instrumentos de gestión ambiental dentro del plazo establecido en los dispositivos legales mencionados en los párrafos precedentes.
13. En el numeral 74 del artículo 134° del RLGP, se establece como conducta infractora el no cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince primeros días de cada año.
14. Conforme a lo señalado en la Cédula de Notificación N° 7167-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif (folio 07 del Expediente), la Dirección General de Asuntos Ambientales Pesqueros del Ministerio de la Producción (en adelante, DIGAAP) al efectuar la consolidación de la información que almacena, constató que la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. no cumplió con remitir la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, respecto de sus plantas de enlatado y harina de pescado residual con capacidades instaladas de 2720 cajas/turno y 10 t/h, respectivamente, ubicadas en el Predio La Primavera N° 440, Sector La Huaca, distrito y provincia del Santa, departamento de Ancash.
15. Estos hechos anotados en la Cédula citada anteriormente fueron recogidos y sustentados técnicamente a través del Informe N° 028-2009-PRODUCE/DIGAAP-Darrss del 16 de junio de 2009, el cual consigna como conclusión lo siguiente (folios 04 y 05 del Expediente):

*"1. La empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A. no ha presentado la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2009 a la DIGAAP.
(...)*

7

En ese sentido, debe recalarse que conforme al artículo 37° y a la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la citada Ley, los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, deben remitir en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su sector, una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido (el generador declara cómo viene manejando los residuos sólidos que están bajo su responsabilidad), así como su Plan de Manejo de Residuos Sólidos (el generador expone cómo va a manejar los residuos bajo su responsabilidad en el siguiente período); la presentación de ambos documentos se realiza de manera conjunta.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

3. (...) su incumplimiento es motivo de infracción, al encontrarse tipificado en el numeral 74 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, que modifica al Reglamento de la Ley General de Pesca (...)?

16. En relación a lo manifestado por la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C., respecto que la Cédula de Notificación N° 7167-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF, mediante la cual se les comunicó el inicio del presente procedimiento administrativo, incumple lo previsto en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, así como lo dispuesto en el artículo 16° del RISPAC, resulta necesario señalar que a través de la Carta N° 248-2012-OEFA/DFSAI/SDI, el OEFA cumplió con precisar a la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. la información relativa a la identificación de la autoridad competente para imponer la sanción, de corresponder la misma, así como la norma que atribuye tal competencia, la norma incumplida, y, de ser el caso, la sanción aplicable, salvaguardando con ello el derecho de defensa de la administrada, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234° de la LGPA⁸.

17. Asimismo, debe recalarse que en la Cédula de Notificación N° 7167-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif, así como en la Carta N° 248-2012-OEFA/DFSAI/SDI no correspondía incluir información relacionada a la posibilidad de acogerse a los beneficios previstos en el artículo 44° del RISPAC⁹, ni sobre los requisitos exigidos para acogerse a dichos beneficios, toda vez que el dispositivo legal en mención establece que ello solo resulta procedente frente a infracciones de carácter no ambiental.

Finalmente, la información referida al número de cuenta bancaria en la cual efectuar el pago de las multas que correspondan, se detalla a los administrados de manera posterior a la acreditación de su responsabilidad administrativa al interior de un procedimiento administrativo sancionador, en aras de no menoscabar su derecho de defensa, el principio de presunción de licitud, ni de debido procedimiento. En consecuencia no se ha incurrido en la contravención de leyes o normas reglamentarias que vicien el acto administrativo mediante el cual se dio inicio al procedimiento sancionador seguido en su contra.

19. En relación a lo señalado por la empresa respecto de que se le están atribuyendo hechos que ya son materia de evaluación al interior de otro procedimiento administrativo, debe indicarse que en el presente procedimiento se imputa al administrado, la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos

⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 234°.-Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

⁹ Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Artículo 44°.- Régimen de incentivos en el pago de multas

(...)

No será procedente la solicitud para acogerse a los beneficios establecidos en el presente artículo, cuando del contenido de las infracciones detectadas se evidencie la comisión de infracciones ambientales.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076 -2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

del año 2008 y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, supuesto de hecho que abarca periodos que difieren de los imputados en el procedimiento seguido en el Expediente N° 177-2011-PRODUCE/DIGSECOVI, en tanto que en éste último los cargos versan sobre la no presentación de las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2007 y 2009, y de los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2010, por consiguiente no se ha configurado la vulneración del principio Non bis in Idem.

- 20. De otro lado, debe hacerse hincapié que la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, debió realizarse ante la DIGAAP dentro de los primeros 15 (quince) días hábiles del año 2009, vale decir hasta el 22 de enero del citado año; sin embargo, de la revisión y evaluación de los puntos de defensa de la empresa fiscalizada, así como de los medios probatorios obrantes en el presente expediente sancionador, se aprecia que la administrada no ha acreditado ni se ha pronunciado sobre la presentación oportuna de los instrumentos mencionados anteriormente.
- 21. Conforme a lo expuesto, en atención a los hechos constatados y a que los descargos de la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. no desvirtúan su responsabilidad, queda acreditado que esta empresa incumplió con la presentación dentro de los plazos señalados legalmente, de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, habiéndose configurado la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del RLGP.

Determinación de la sanción a imponer a la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C.

- 22. La comisión de la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del RLGP¹⁰, es sancionable según el Código 74 del Cuadro de Sanciones anexo al artículo 47° del RISPAC.
- 23. En ese contexto, toda vez que se otorgó a la administrada licencia de operación de una planta de enlatado, con una capacidad instalada de 2720 cajas/turno, como

¹⁰ Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Código	Infracción	Sanción	Determinación de la sanción (multas en UIT)
74	No cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince días de cada año.	Multa	EIP dedicados al CHD: de 1 a 2 UIT EIP dedicados al CHI: de 2 a 4 UIT EPS-RS: 1 UIT La gradualidad dependerá de la capacidad instalada. Centros Acuícolas: De menor escala: De 0.1 a 0.4 UIT De mayor escala: De 0.5 a 0.9 UIT La gradualidad dependerá de los niveles de producción.

Actualmente, regulado por la Resolución Directoral N° 003-2013-OEFA/CD que precisa el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas.- RISPAC (Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE).



actividad principal y se le concedió licencia de operación de una planta de harina pescado residual, con capacidad de 10 t/h, como actividad accesorio, corresponde sancionar a la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C en función de la capacidad de su actividad principal, por lo que se le equipara como una planta de consumo humano directo¹¹.

24. Por lo tanto, se establece que la gradualidad de la sanción debe realizarse dependiendo de la capacidad instalada de la planta de consumo humano directo, esto es en función una multa de 1 a 2 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT):

CUADRO DE SANCIONES ANEXO AL REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS

CÓDIGO	INFRACCIÓN	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN
74	No cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince primeros días de cada año.	Multa	EIP dedicados al CHD: de 1 a 2 UIT La gradualidad dependerá de la capacidad instalada.

Marco conceptual para la fijación de sanciones

25. La teoría de la Ejecución Pública de las Leyes¹² considera que el Estado a través del uso de agentes públicos, que tienen la función de detectar y sancionar a los infractores de las leyes y normas establecidas puede, mediante el uso de sanciones o penalidades hacer que los agentes que conforman la sociedad, desde los individuos hasta las empresas, cumplan con las disposiciones legales. El objeto de estudio de esta teoría es analizar cómo el Estado regula la conducta de los ciudadanos, las empresas e incluso de otras instituciones estatales.



Con el marco conceptual descrito, la intervención del Estado a través del OEFA busca corregir la conducta de incumplimiento a normas ambientales con la aplicación de sanciones.

Fórmula para el cálculo de multa

27. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera que existe un beneficio ilícito obtenido por la empresa al incumplir las normas, la cual está relacionada con la probabilidad de detección asociada a la capacidad

¹¹ Sobre el particular, debe precisarse que la Dirección de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción (en adelante DIGSECOVI) mediante Memorando N° 1650-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs del 06 de junio de 2011 (folio 44 del Expediente), solicitó a la DIGAAP la emisión de un informe en el cual precise si los establecimientos industriales pesqueros deben presentar una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y un Plan de Manejo de Residuos Sólidos en función de cada línea de producción que desarrollen (planta de harina y aceite de pescado, enlatado, curado, congelado, etc.), y/o en qué casos no corresponde para el caso de establecimientos industriales pesqueros. Al respecto, la DIGAAP emite el Memorando N° 895-2011-PRODUCE/DIGAAP del 16 de junio de 2011 (folio 46 del Expediente), documento a través del cual anexa el Informe N° 151-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dsa (folio 45 del Expediente), en el cual se detalla que la Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, no precisa cuál debe ser el contenido del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, razón por la cual la DIGAAP desarrolló los lineamientos pertinentes, no exigiendo que se reporte información por cada actividad de procesamiento que los establecimientos industriales realicen.

¹² La teoría de la Ejecución Pública de las Leyes (Public Enforcement of Law) se fundamenta en los trabajos de Becker (1968) y Stigler (1970), los cuales han sido ampliados en literatura de Polinsky y Shavell (1994) y (2000), y Shavell (2009).



institucional de realizar el control y seguimiento ambiental; además de factores agravantes y atenuantes de la sanción, contemplados en el artículo 230° de la LPAG.

28. La fórmula es la siguiente¹³:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p} \right) * \left[1 + \frac{\sum_{i=1}^n F_i}{100} \right]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito

p = Probabilidad de detección

F_i = Factores de agravantes y atenuantes

Cálculo de la sanción

Por la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 dentro del plazo legal establecido¹⁴:

29. En el análisis legal se ha acreditado que la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. no presentó ante la autoridad competente la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, dentro del plazo de los quince (15) primeros días hábiles de cada año.

30. Esta conducta infractora es pasible de sanción conforme al código 74, contenido en el Cuadro de Sanciones anexo al artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PE, (recogido actualmente en el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE).



Esta norma establece un rango de multa entre 1 a 2 UIT para Establecimientos Industriales Pesqueros (EIP) de Consumo Humano Directo (CHD), como es el caso de la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C.; titular y operadora de la planta de enlatado como actividad principal y como actividad accesoria la operación de una planta de harina de pescado residual con una capacidad de 10 T/D.

¹³ La expresión más simple del modelo implica que un administrado enfrenta dos posibles escenarios, cumplir la normativa ambiental o no cumplirla; así, al incumplir las normas el agente podría ser atrapado (con una probabilidad p, siendo merecedor a una multa M), o bien podría no serlo quedando impune su incumplimiento y apropiándose ilícitamente de los beneficios (B). Con lo anterior puede derivarse la fórmula de multa óptima sin factores agravantes y atenuantes:

$$B^{esp} = p(B - M) + (1 - p)B$$

$$B^{esp} = B - pM, \text{ se espera que } B^{esp} = 0 \rightarrow M^* = \frac{B}{p}$$

¹⁴ Tanto la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010, se debieron presentar de manera conjunta, dentro de los quince primeros días hábiles de enero de 2009.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

Beneficio ilícito (B)

32. Para el cálculo del beneficio ilícito se realiza una estimación del costo evitado incurrido por el administrado donde se considerará un escenario en el cual la empresa realiza las inversiones necesarias que le permitan contar con un Plan de Manejo de Residuos Sólidos, así como con una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos para un período¹⁵.

33. La descripción de los costos para el escenario de cumplimiento se detalla en el siguiente cuadro, señalando el costo de elaboración de un Plan de Manejo de Residuos Sólidos y de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos¹⁶, el tiempo transcurrido durante el incumplimiento y el COK para un escenario conservador¹⁷.

RESUMEN DE CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO - 2009	
CONCEPTO	VALOR
CE : Costo evitado de elaborar y remitir la Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos (enero 2009) ⁽¹⁾	S/. 8,911.84
COK en S/. (anual) ⁽²⁾	12%
COK en S/. (mensual)	0.95%
T: Meses transcurridos durante el incumplimiento (enero 2009 - enero 2010) ⁽³⁾	12
CEa : Costo evitado ajustado a enero 2010: $CE \cdot (1 + COK)^T$	S/. 9,981.26
IPC (dic. 2012/enero 2010) ⁽⁴⁾	1.09
Beneficio ilícito (B) : Costo evitado indexado a período de cálculo de multa (CEa*IPC)	S/. 10,921.69
Unidad Impositiva Tributaria (año 2013)	S/. 3,700
Beneficio ilícito en UIT	2.95 UIT

- (1) Fuente: Empresa consultora ambiental para el sector pesquero (Expediente N° 4371-2009 PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs)
- (2) Se asume el Costo de oportunidad del capital (COK) de 12% en soles; tasa propuesta para el sector eléctrico, en un escenario conservador (artículo 79° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Ley N° 25844).
- (3) Tiempo transcurrido desde el último día de plazo para la presentación del documento, hasta el último día de plazo de la siguiente obligación (en meses).
- (4) BCRP: IPC Lima

34. De la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito asciende a 2.95 UIT.

Probabilidad de detección (p)

35. En el presente caso, la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos en los primeros quince días del año, tiene una alta probabilidad de ser detectado a través de la verificación de los registros de la entidad competente¹⁸. Por tanto, para el presente caso se asigna la máxima probabilidad, la cual equivale a 1.

¹⁵ Cabe señalar que tanto la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2009, se presentan en conjunto.

¹⁶ Los costos asociados a la elaboración del Plan Anual de Residuos Sólidos y a la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos fueron tomados de una cotización realizada a una empresa consultora ambiental autorizada para el sector pesquero, año 2013.

¹⁷ El COK (Costo de oportunidad del capital) tomado en cuenta para un escenario conservador es el propuesto para el sector eléctrico mediante artículo 79° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Ley N° 25844.

¹⁸ Es decir para la detección no ha sido indispensable una supervisión de campo; puesto que el incumplimiento de la obligación formal se constata con la consolidación de la información de la entidad competente (DGAAP).



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076 -2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

Factores agravantes y atenuantes

36. Los factores agravantes y atenuantes, se enmarcan dentro del artículo 230°, numeral 3¹⁹, y el artículo 236°-A de la LGPA²⁰ y se detallan en el Anexo N° 01. El resumen de los mismos se presenta en el siguiente cuadro:

RESUMEN FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
FACTORES	CALIFICACIÓN
F1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido ⁽¹⁾	4
F2. El perjuicio económico causado ⁽²⁾	6
F3. La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0
F4. Las circunstancias de la comisión de la infracción	0
F5. El beneficio ilegalmente obtenido ⁽³⁾	0
F6. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor	0
TOTAL (1+ΣF/100)	1.1

- (1) Cuando el impacto negativo puede ser asimilado por el entorno de forma natural o pueda ser mitigado mediante la adopción de medidas específicas en el corto plazo (en un periodo menor de 1 año), por tanto el factor agravante es de dos (2). El impacto está localizado en el área de influencia directa del proyecto, por tanto el factor agravante es de dos (2).
- (2) El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39.1% hasta 58.7% (44.4%), por tanto el ponderador agravante es de seis (6).
- (3) Se asume que los ingresos por ventas de la empresa reflejan también su nivel de capacidad instalada. No se cuenta con información de ingresos de la empresa, por tanto el factor agravante en este caso es de cero.

Valor Económico del incumplimiento

37. Reemplazando los valores calculados, se tiene:

Multa = [(2,95 UIT) / (1)] * [1,1]

Multa = 3.25 UIT

19

Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)

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

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

20

Artículo 236°-A.- Atenuantes de Responsabilidad por infracciones
Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:
1. La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del Artículo 235°
2. Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076 -2013-OEFA/DFSAI/PA

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

38. La multa resultante es de 3.24 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el siguiente cuadro:

RESUMEN MULTA - 2009	
COMPONENTES	VALOR
Beneficio ilícito (B)	2.95 UIT
Probabilidad de detección (p)	1
Factores agravantes y atenuantes (1+ΣF/100)	1.1
MULTA CALCULADA en UIT	3.25 UIT
MULTA PROPUESTA en UIT	2 UIT

39. Debido a que la multa calculada supera el tope máximo del rango de sanción entre 1 a 2 UIT la sanción debe ascender a 2 UIT.

40. El detalle de los factores se presenta en el siguiente Cuadro:

DETALLE DE FACTORES AGRAVANTES Y ATENUANTES		
Descripción	Calificación	Sub Total
1. Gravedad del Daño al Interés Público y/o Bien Jurídico Protegido: Entiéndase que a mayor sensibilidad del ecosistema la afectación es mayor.		
1.1 Sobre Recursos Naturales (RRNN) y/o Área natural protegida (ANP)		
No se puede determinar si existe afectación en RR.NN y/o ANP o no se ha producido el impacto en RR.NN y/o ANP	0	
El impacto se ha producido en ANP y/o contra RRNN declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales exista veda, restricción o prohibición de su aprovechamiento.	8	0
1.2 Sobre Afectación a Pueblos Indígenas		
No afecta a pueblos indígenas o no se puede determinar con la información disponible	0	0
Existe afectación a pueblos indígenas	8	0
1.3 Sobre la Reversibilidad / Recuperabilidad		
No hay impacto negativo, daño, o no se puede determinar con la información disponible.	0	
Cuando el impacto negativo puede ser asimilado por el entorno de forma natural o pueda ser mitigado mediante la adopción de medidas específicas en el corto plazo (en un periodo menor de 1 año).	2	
Cuando el impacto negativo puede ser asimilado por el entorno de forma natural o pueda ser mitigado mediante la adopción de medidas específicas en el mediano plazo (en un periodo entre 1 y 5 años).	4	2
Cuando el impacto negativo puede ser asimilado por el entorno de forma natural o pueda ser mitigado mediante la adopción de medidas específicas en el largo plazo (en un periodo mayor de 5 años) o cuando la afectación es permanente o se supone la imposibilidad o dificultad extrema de retornar a sus condiciones iniciales.	8	
1.4 Según la Extensión		
No hay impacto negativo, daño, o no se puede determinar con la información disponible.	0	
El impacto está localizado en el área de influencia directa del proyecto	2	
El impacto está localizado en el área de influencia indirecta del proyecto	4	2
El impacto se extiende más allá del área de influencia indirecta del proyecto	8	
2. Perjuicio económico causado: El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, lo que se refleja en la incidencia de pobreza total.	Calificación	
2.1 Incidencia de Pobreza Total		
No hay impacto negativo, daño o no se puede determinar con la información disponible.	0	
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19.6%	2	
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19.6% hasta 39.1%	4	
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39.1% hasta 58.7%	6	6
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58.7% hasta 78.2%	8	
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78.2%	10	
Fuente: Mapa de pobreza-INEI		
3. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción: Antecedentes sobre Cumplimiento de observaciones Medio Ambientales o relacionados al cumplimiento de las normas y/o compromisos ambientales, así como la continuidad de la comisión de la infracción.	Calificación	
3.1 Incumplimiento de la misma infracción		
El infractor no presenta antecedentes por los incumplimientos imputados (resoluciones consentidas) o no se puede determinar con la información disponible.	0	
El infractor presenta un antecedente por el (los) mismo(s) incumplimiento(s) imputado (s), habiendo quedado consentida la resolución por la cual se le impuso la sanción.	10	0
El infractor presenta más de un antecedente por el (los) mismo(s) incumplimiento(s) imputado (s), habiendo quedado consentida la resolución por la cual se le impuso la sanción.	20	
3.2 Incumplimiento de otras infracciones		
El infractor no presenta antecedentes de ningún otro tipo de incumplimiento ambiental (resoluciones consentidas) o no se puede determinar con la información disponible	0	0
El infractor ha sido sancionado anteriormente por algún otro incumplimiento ambiental, habiendo quedado consentida la resolución por la cual se le impuso dicha sanción.	8	
4. Circunstancias de la Comisión de la infracción	Calificación	
4.1 Subsanación voluntaria		
El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el mismo que no ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos	-40	
El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el mismo que ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos	-20	0
El administrado no subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos	0	
4.2 Grado de colaboración		
El administrado es indiferente o colabora con lo mínimo indispensable para la supervisión	0	
El administrado no colabora con la supervisión	3	0
El administrado entorpece la labor de los supervisores del OEFA	6	





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076 -2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

5. Beneficio ilegalmente obtenido:		Calificación	
Un agravante del beneficio ilegalmente obtenido es la capacidad económica de la empresa estimado a partir del volumen de ventas, debido a que las empresas con mayores ingresos están en mayor capacidad de afrontar sus obligaciones ambientales.			
5.1 Volumen estimado de ventas de la empresa en 1 año (MMUS\$)			
Hasta 800 UIT o no se puede determinar con la información disponible		0	0
Más de 800 UIT hasta 2000 UIT		5	
Más de 2000 UIT hasta 8000 UIT		10	
Más de 8000 UIT hasta 14000 UIT		15	
Más de 14000 UIT hasta 130000 UIT		20	
Más de 130000 UIT hasta 700000 UIT		25	
Más de 700000 UIT		30	
6. Existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor:		Calificación	
Carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción.			
6.1 Error inducido			
Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal, con consecuencias negativas comprobadas para el administrado y sin perjuicios al ambiente		-40	0
Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal, sin consecuencias negativas tanto para el ambiente como para el administrado		-30	
Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal, con consecuencias negativas para el ambiente		-20	
No hay error inducido por la administración o no se puede determinar con la información disponible		0	
6.2 Carácter intencional			
Presenta procedimientos internos de trabajo y los cumplió/No puede acreditarse el carácter intencional de la conducta infractora		0	0
Error operativo		3	
Negligencia o dolo		6	
Total factores atenuantes y agravantes			1.1

Nota: Los factores agravantes y atenuantes representan puntos porcentuales, cuya sumatoria total se multiplica a la multa base para determinar la multa final. Esto es aplicable a sanciones que sean calculadas por el OEFA y que se encuentren tipificadas con topes de sanción; no se aplica a infracciones tipificadas con multas fijas



41. En conclusión, la sanción a ser impuesta por la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 dentro del plazo legal establecido, es de 3,25 UIT. Debido a que la multa calculada supera el rango de sanción de 1 a 2 UIT, la sanción que corresponde imponer asciende al tope máximo de 2 UIT.

42. Por lo tanto, se concluye que la multa total a imponer a la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C., por haber incurrido en la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del RLGP, equivale a dos (2) UIT.

En uso de las facultades conferidas en el inciso 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 la empresa Ingenieros Pesqueros Consultores S.A.C. por haber incurrido en la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, con una multa ascendente a dos (2) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, al haber incumplido con presentar dentro del plazo legalmente establecido, la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 076-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Expediente N° 4371-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00 068 199344 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 OEFA del pago realizado.

Artículo 3°.- Contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración y/o de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General 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.


JESUS ELOY ESPINOZA LOZADA
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA