



EXPEDIENTE : N° 86-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs
ADMINISTRADO : ALIMENTOS LOS FERROLES S.A.C.
UNIDAD AMBIENTAL : PLANTA DE HARINA DE ALTO CONTENIDO
 PROTEÍNICÓ Y CONGELADO
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE CALLAO
SECTOR : PESQUERÍA

SUMILLA: *Se sanciona a la empresa Alimentos los Ferroles S.A.C. por no presentar en el plazo establecido las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009, ni los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010.*

SANCIÓN: 6.21 UIT

Lima, 26 FEB. 2013

I. ANTECEDENTES

- Mediante el Oficio N° 1579-2010-PRODUCE/DIGAAP (folio 01 del Expediente), notificado el 17 de noviembre de 2010, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, DIGAAP)¹ comunicó a la empresa Alimentos los Ferroles S.A.C.² (en adelante, Los Ferroles) el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, el cual fue precisado a través de la Carta N° 283-2012-OEFA/DFSAI/SDI, notificada el 12 de junio de 2012 (folios 22 y 23 del Expediente), en atención a los siguientes cargos:

HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA Y EVENTUAL SANCIÓN
No cumplió con la presentación de las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010, dentro de los quince primeros días de cada año.	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 artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

- El 24 de noviembre de 2010, mediante el escrito con registro N° 00091372-2010 (folio 02 del Expediente), Los Ferroles presentó sus descargos, los cuales fueron complementados a través del escrito con registro N° 013332 del 18 de junio de 2012 (folios 24 al 30 del Expediente).

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

- El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar si la empresa Los Ferroles incumplió o no con su obligación de presentar las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010 dentro del plazo

¹ Era la autoridad ambiental sectorial competente para la recepción y evaluación de los instrumentos de gestión ambiental del sector.

² La empresa Alimentos los Ferroles S.A.C., es titular de la licencia de operación de una planta de harina de alto contenido proteínico y una planta de congelado, con capacidades instaladas de 10 t/h y 54 t/d de procesamiento de materia prima, respectivamente, ambas ubicadas en la avenida Prolongación Centenario N° 1960, Zona Los Ferroles, distrito, provincia y departamento del Callao, conforme se especifica en las Resoluciones Directorales N° 162-2008-PRODUCE/DGEPP (folio 12 del expediente) y N° 631-2009-PRODUCE/DGEPP (folio 13 del Expediente), respectivamente.



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).

III. ANÁLISIS

4. 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 materia³.
5. Asimismo, de acuerdo al artículo 29° de la LGP, la actividad de procesamiento será ejercida cumpliendo las normas de sanidad, higiene, seguridad industrial, calidad y preservación del medio ambiente⁴.
6. Adicionalmente, en el artículo 78° 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 (en adelante, 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 instalaciones⁵.
7. En 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 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 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 dicha Ley.
8. El artículo 37° de la LGRS y el artículo 115° del RLGRS señalan que el responsable de la generación de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal, deberá 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

3

Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977

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

4

Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977

Artículo 29°.- 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.

5

Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante 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.





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) de manera conjunta, dentro de los 15 primeros días hábiles de cada año.

9. Del análisis de la normatividad expuesta, se desprende que la presentación conjunta de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el 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 documentos dentro del plazo establecido en los dispositivos legales mencionados en los parágrafos precedentes.
10. 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.
11. Conforme a lo señalado en el Oficio N° 1579-2010-PRODUCE/DIGAAP, se constató que la empresa Los Ferroles no cumplió con presentar las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010 dentro de los quince primeros días de cada año.
12. Asimismo, en el Informe N° 012-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dsa del 18 de enero de 2011 (folios 05 al 07 del Expediente), la DIGAAP señala que de la consolidación de la información relacionada a la presentación de las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010 de las empresas pesqueras de consumo humano directo e indirecto a nivel nacional, se verificó que la empresa Los Ferroles no cumplió con presentar los mencionados documentos.
13. Por lo tanto, de acuerdo a lo antes señalado se acredita que la empresa Los Ferroles ha incumplido con lo establecido en el artículo 115° del RLGRS, debido a que no presentó las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010, dentro de los primeros 15 (quince) días hábiles de cada año.
14. La empresa Los Ferroles sostiene en sus descargos lo siguiente:
 - (i) Ha cumplido con presentar las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos así como los respectivos Planes de Manejo de Residuos Sólidos desde el año 2008 hasta el año en curso.
 - (ii) Adjunta copia del cargo de presentación de las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008, 2009, 2010 y 2011 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009, 2010, 2011, 2012.
 - (iii) Adjunta copia del Oficio N° 125-2011-PRODUCE/DIGAAP del 21 de enero de 2011, mediante el cual se da conformidad a la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010.





15. Respecto al argumento (i) del párrafo precedente, el artículo 115° del RLGRS establece que el administrado⁶ deberá presentar a la autoridad competente, 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 de indicado Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo.
16. Siendo esto así, y respecto a los hechos materia de investigación, se tiene que el administrado:
- Dentro de los primeros quince días hábiles del año 2009 debió cumplir con presentar su Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y su Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009.
 - Dentro de los primeros quince días hábiles del año 2010 debió cumplir con presentar su Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 y su Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010.
17. Sin embargo, de los documentos que el propio administrado adjunta a sus descargos, se verifica que las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010 fueron presentados el 24 de noviembre de 2010 (folios 02 y 24 al 25 del Expediente); es decir fuera del plazo establecido en el artículo 115° del RLGRS, con lo cual se evidencia el incumplimiento a la normativa antes indicada.
18. Respecto a lo señalado en el argumento (ii) del párrafo 15, se debe tener presente que el procedimiento sancionador está referido únicamente a las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010, por lo que la presentación de las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2010 y 2011 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2011 y 2012, no será materia de evaluación.
19. Respecto a lo señalado en el numeral (iii) del párrafo 15, se debe tener presente que la conformidad señalada en el Oficio N° 125-2011-PRODUCE/DIGAAP del 21 de enero de 2011 (folios 26 del Expediente) se refiere a la información presentada por el administrado respecto al manejo de los residuos sólidos durante el año 2009 y su Plan de manejo de residuos sólidos para el siguiente periodo, no obstante, dicha conformidad no se encuentra dada a la fecha de presentación de dichos documentos, la cual se ha dado fuera del plazo señalado en el artículo 115° del RLGRS como lo indicamos en los párrafos 16 al 18.
20. Se precisa que la conformidad otorgada por la DIGAAP a través del Oficio N° 125-2011-PRODUCE/DIGAAP, respecto de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010, implica únicamente que los documentos en mención han sido elaborados conforme a la normativa ambiental pertinente, más no exime a la empresa de la responsabilidad administrativa en la que ha incurrido al efectuar su presentación de manera extemporánea.
21. Resulta importante señalar que, considerando que en las Declaraciones y Planes de Manejo de Residuos sólidos se detallan las acciones de gestión integral del



⁶ Entendiéndose como el generador de residuos del ámbito de gestión no municipal.



manejo de los residuos sólidos, mediante la segregación, minimización, aprovechamiento, transporte y disposición final adecuada para sus residuos industriales peligrosos y no peligrosos generados en sus actividades, la inexistencia de gestión de los mismos puede ocasionar impactos negativos al ambiente; su presentación oportuna tiene una importancia básica en la protección al medio ambiente y constituye una obligación de carácter formal que tienen que cumplir los administrados dentro del plazo establecido por Ley.

22. Conforme a lo expuesto, en atención a los hechos constatados y a que los descargos presentados por la empresa Los Ferroles no desvirtúan su responsabilidad, queda acreditado que dicha empresa ha incumplido con la obligación de presentar, dentro del plazo señalado legalmente, las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010, habiéndose configurado la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del RLGP.

Determinación de la sanción a imponer a la empresa Los Ferroles

23. La comisión de la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del RLGP, es sancionable según el Código 74 del Cuadro de Sanciones anexo al artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE⁷.

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 EIP dedicados al CHI: de 2 a 4 UIT La gradualidad dependerá de la capacidad instalada.

24. En ese contexto, si bien a través de las Resoluciones Directorales N° 162-2008-PRODUCE/DGEPP (folio 12 del expediente) y N° 631-2009-PRODUCE/DGEPP (folio 13 del Expediente), se otorgó a la administrada licencia de operación de una planta de harina de alto contenido proteínico y una planta de congelado, con capacidades instaladas de 10 t/h y 54 t/d, respectivamente, de procesamiento de materia prima.
25. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que al no existir obligación para efectuar la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos por cada actividad de procesamiento que los

⁷ 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 primeros 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, contemplado en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.



establecimientos industriales realicen⁸, la sanción de multa debe imponerse teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, LPAG)⁹.

26. Teniendo en cuenta lo señalado en el párrafo anterior, deberá evaluarse económicamente si corresponde sancionar a la empresa Los Ferroles en función de la planta de harina de alto contenido proteínico o de la planta de congelado a fin de que la conducta infractora resulte menos ventajosa que el cumplimiento de las normas infringidas o asumir la sanción a imponerse.

Marco conceptual para la fijación de sanciones

27. La teoría de la Ejecución Pública de las Leyes¹⁰ 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.
28. 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

29. 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

⁸ Debe precisarse que la Dirección de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción mediante Memorandum N° 1650-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs del 06 de junio de 2011 (folio 31 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 emitió el Memorandum N° 895-2011-PRODUCE/DIGAAP del 16 de junio de 2011 (folio 34 del expediente), documento a través del cual anexa el Informe N° 151-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dsa (folios 32 y 33 del Expediente), en el cual se detalla que la LGRS y su Reglamento, no precisan cuál debe ser el contenido del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, sin embargo señala que la DIGAAP desarrolló los lineamientos pertinentes, no exigiendo que se reporte información por cada actividad de procesamiento que los establecimientos industriales realicen.

⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

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

¹⁰ 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).





está relacionada con la probabilidad de detección asociada a la capacidad institucional de realizar el control y seguimiento ambiental; además de factores agravantes y atenuantes de la sanción, definidos referencialmente en el artículo 230°, numeral 3, y el artículo 236°-A de la Ley N° 27444.

30. La fórmula es la siguiente¹¹:

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

Donde:

B = Beneficio ilícito

p = Probabilidad de detección

F_i = Factores agravantes y atenuantes

Cálculo de la sanción.

31. El cálculo de la sanción corresponde al siguiente hecho imputado: no presentar las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010 dentro del plazo legal establecido en el artículo 115° del RLGRS.
32. 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, (contemplado actualmente en el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE).
33. Para el caso de los establecimientos industriales pesqueros dedicados al consumo humano indirecto (CHI), dicha norma establece una multa de 2 a 4 Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT)¹².
34. Cabe señalar que la Declaración de manejo de residuos sólidos del año anterior se presenta de manera conjunta con el Plan de manejo de residuos sólidos del año que empieza, durante los primeros 15 días hábiles del mismo. La no presentación de ambos instrumentos ambientales en el plazo establecido constituye un incumplimiento aplicable al período de un año.
35. En el presente caso se han detectado incumplimientos en dos períodos, por lo tanto se efectuará el cálculo de multa para cada uno de ellos, de manera independiente.

¹¹ 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:

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

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

¹² Alimentos los Ferroles S.A.C: planta industrial de harina de pescado (capacidad de 10 t/h) y de congelado (capacidad de 54 t/d); equivalente aproximadamente a 9 t/h, asumiendo un solo turno de 6 horas por día); por consiguiente la mayor capacidad está dedicada al consumo humano indirecto (CHI). El establecimiento industrial pesquero está ubicado en el distrito y provincia constitucional del Callao.



Por la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2009 dentro del plazo legal establecido¹³:

Beneficio ilícito (B)

36. El beneficio ilícito proviene del costo evitado por el administrado al incumplir las normas, lo que se estima como la inversión que debió realizar en el escenario de cumplimiento, donde la empresa hubiera contado con la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y Plan de Manejo de Residuos Sólidos, para presentarlos en el plazo legal en cada período.
37. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta 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 Sólidos¹⁴, el tiempo transcurrido durante el incumplimiento y el Costo de oportunidad del capital para un escenario conservador:

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⁾	12,00%
COK en S/. (mensual)	0,95%
T: Meses transcurridos durante el incumplimiento (ene 2009 - ene 2010) ⁽³⁾	12
CEc : Costo evitado, capitalizado a ene 2010: $CE \cdot (1 + COK)^T$	S/. 9 981,26
IPC (dic 2012/ene 2010) ⁽⁴⁾	1,09
Beneficio Ilícito (B): Costo evitado, indexado al período del cálculo de multa (CEc*IPC)	S/. 10 921,69
Unidad Impositiva Tributaria 2013 ⁽⁵⁾	S/. 3 700,00
Beneficio Ilícito (B) en UIT 2013	2,95 UIT

- (1) Fuente: Empresa consultora ambiental autorizada para el sector pesquero (Expediente N° 86-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs).
- (2) Se asume el Costo de oportunidad del capital (COK) de 12% en soles, en un escenario conservador (tasa establecida para el sector eléctrico artículo 79° de la LCE. 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
- (5) Decreto Supremo N° 264-2012-EF.

38. De la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito asciende a 2,95 UIT.

Probabilidad de detección (p)

39. La no presentación de los instrumentos ambientales (Declaración y Planes 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 competente¹⁵. Por consiguiente, para el presente caso se asigna la máxima probabilidad, la cual equivale a 1.

¹³ Tanto la Declaración del año 2008, como el Plan para el año 2009, se debieron presentar de manera conjunta, dentro de los quince primeros días hábiles de enero del 2009.

¹⁴ Para los costos de la elaboración del Plan Anual de Residuos Sólidos y a la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos se tomó como referencia el costo que propone una empresa de consultoría ambiental autorizada para el sector pesquero.

¹⁵ Para la detección no ha sido indispensable una supervisión de campo; puesto que el incumplimiento de la obligación formal es constatada por la entidad competente (DGAAP) mediante la *consolidación de la información* relacionada a la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los Establecimientos Industriales Pesqueros (EIP) de consumo humano directo e indirecto a nivel nacional. (Como se señala en el informe N° 012-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dsa).



Factores agravantes y atenuantes

40. Los factores agravantes y atenuantes, se enmarcan dentro del artículo 230°, numeral 3, y el artículo 236°-A de la LPAG, siendo que el resumen de los mismos se presenta en el siguiente cuadro¹⁶:

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⁾	2
F3. La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción ⁽³⁾	0
F4. Las circunstancias de la comisión de la infracción ⁽⁴⁾	0
F5. El beneficio ilegalmente obtenido ⁽⁵⁾	0
F6. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor ⁽⁶⁾	0
TOTAL (1+ΣF/100)	1,06

- (1) Se considera que la infracción de no haber presentado una declaración y un plan de residuos sólidos implica que han sido manejados deficientemente, teniendo al menos un impacto negativo asimilable por el entorno y localizado en el área de influencia directa del proyecto.
- (2) Planta de Alimentos Los Ferroles S.A.C., ubicada en el distrito y provincia constitucional del Callao, con una incidencia de pobreza total de 13,15% (INEI, 2009);
- (3) No se han considerado antecedentes de infracciones.
- (4) No se registraron atenuantes por subsanación, ni agravantes por entorpecimiento de la supervisión.
- (5) No se precisó información de los ingresos por ventas (los cuales se asumen como una aproximación a la capacidad instalada de la empresa).
- (6) No se registraron atenuantes por error inducido, ni agravantes por intencionalidad.

41. El detalle de los factores agravantes y atenuantes se presenta en el siguiente cuadro:

¹⁶

Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General
(Decreto Legislativo N° 1029 - Decreto Legislativo que modifica la Ley del Procedimiento Administrativo General- Ley N° 27444 y la Ley del Silencio Administrativo- Ley N° 29060)

"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:

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

(...)

Artículo 236°-A.- Atenuantes de Responsabilidad por infracciones

Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:

- 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°.
- Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal.





1. Gravedad del Daño al Interés Público y/o Bien Jurídico Protegido: Entiéndase que a mayor sensibilidad del ecosistema la afectación es mayor.	Calificación	Sub Total
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	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	
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	
1.3 Sobre la Reversibilidad / Recuperabilidad		
No hay impacto negativo, daño, o no se puede determinar con la información disponible.	0	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 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	
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	2
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	
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	2
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	
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	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	
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 Subsanción voluntaria		
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	-40	0
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	
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	0
El administrado no colabora con la supervisión	3	
El administrado entorpece la labor de los supervisores del OEFA	6	
5. Beneficio ilegalmente Obtenido: 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.	Calificación	
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: Carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción.	Calificación	
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		1,06



Valor Económico del incumplimiento

42. Reemplazando los valores calculados, se tiene que la multa resultante es de 3,13 UIT:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(2,95 \text{ UIT}) / (1)] * [1,06] \\ \text{Multa} &= 3,13 \text{ UIT} \end{aligned}$$

43. 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 $(1 + \sum F/100)$	1,06
MULTA PROPUESTA en UIT (2009)	3,13 UIT

Fuente: DFSAI

Por la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2010 dentro del plazo legal establecido¹⁷:

Beneficio ilícito (B)

44. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta 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 Sólidos, el tiempo transcurrido durante el incumplimiento y el Costo de oportunidad del capital para un escenario conservador:

RESUMEN DE CÁLCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO (2010)	
CONCEPTO	VALOR
CE : Costo evitado de elaborar y remitir la Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos (enero 2010) ⁽¹⁾	S/. 8 950,67
COK en S/. (anual) ⁽²⁾	12,00%
COK en S/. (mensual)	0,95%
T: Meses transcurridos durante el incumplimiento (ene 2010 - ene 2012) ⁽³⁾	12
CEc : Costo evitado, capitalizado a ene 2011: $CE * (1 + COK)^T$	S/. 10 024,75
IPC (dic 2012/ene 2011) ⁽⁴⁾	1,07
Beneficio Ilícito (B): Costo evitado, indexado al período del cálculo de multa (CEc*IPC)	S/. 10 736,02
Unidad Impositiva Tributaria 2013 ⁽⁵⁾	S/. 3 700,00
Beneficio Ilícito (B) en UIT 2013	2,90 UIT

- (1) Fuente: Empresa consultora ambiental autorizada para el sector pesquero (Expediente N° 86-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs).
- (2) Se asume el Costo de oportunidad del capital (COK) de 12% en soles, en un escenario conservador (tasa establecida para el sector eléctrico artículo 79° de la LCE. 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
- (5) Decreto Supremo N° 264-2012-EF.

45. De la evaluación se tiene que el Beneficio Ilícito asciende a 2,90 UIT.

¹⁷ Tanto la Declaración del año 2009, como el Plan para el año 2010, se debieron presentar de manera conjunta, dentro de los quince primeros días hábiles de enero del 2010.



Probabilidad de detección y Factores agravantes y atenuantes

46. Debido a que se trata de incumplimientos similares, efectuados por el mismo infractor y bajo las mismas circunstancias, se adoptarán los valores estimados anteriormente para la probabilidad de detección (1,0) y para los Factores Agravantes y Atenuantes (1,06).

Valor Económico del incumplimiento

47. Reemplazando los valores calculados, se tiene que la multa resultante es de 3,08 UIT:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(2,90 \text{ UIT}) / (1)] * [1,06] \\ \text{Multa} &= 3,08 \text{ UIT} \end{aligned}$$

48. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el siguiente cuadro:

RESUMEN MULTA (2010)	
COMPONENTES	VALOR
Beneficio ilícito (B)	2,90 UIT
Probabilidad de detección (p)	1
Factores agravantes y atenuantes (1+ΣF/100)	1,06
MULTA PROPUESTA en UIT (2010)	3,08 UIT

Fuente: DFSAI

Monto de la sanción a imponerse a la empresa Los Ferroles:

49. Por lo tanto, se concluye que la multa total a imponerse a la empresa Los Ferroles por haber incurrido en la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del artículo 134° del RLGP, equivale a seis con veintiún centésimas (6.21) UIT conforme a lo siguiente:

- Por la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2009 dentro del plazo legal establecido, la multa resultante es de 3.13 UIT.
- Por la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2010 dentro del plazo legal establecido, la multa resultante es de 3.08 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 Alimentos los Ferroles 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, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, con una multa ascendente a seis con veintiún centésimas (6.21) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, al haber incumplido con presentar dentro del plazo legalmente establecido, las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009 y los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2009 y 2010.





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

