



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 1587-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 271-2015-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 271-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : VÍCTOR INDALECIO DEL RISCO CÓRDOVA
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA INFORMAL DE HARINA DE PESCADO
UBICACIÓN : DISTRITO DE SAN ANDRES, PROVINCIA DE PISCO,
DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIAS : NO CUENTA CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN
AMBIENTAL.

Lima, 18 de diciembre del 2017

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 998-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 12 de octubre del 2017; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 27 de febrero del 2014, la Dirección de Supervisión del OEFA (en adelante, **Dirección de Supervisión**), realizó una acción de supervisión especial al establecimiento industrial pesquero informal (en adelante, **EIP**) del señor Víctor Indalecio del Risco Córdova (en adelante, **el administrado**). Los hechos detectados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión N° 037-2014¹ del 27 de febrero del 2014 (en adelante, **Acta de Supervisión**) y en el Informe N° 00070-2014-OEFA/DS-PES² del 26 de mayo del 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**).

Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 173-2015-OEFA/DS³ del 5 de mayo del 2015 (en adelante, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la acción de supervisión especial, concluyendo que el administrado incurrió en una supuesta infracción a la normativa ambiental.

3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 381-2015-OEFA/DFSAI/SDI⁴ del 9 de junio del 2015, notificada el 9 de junio del 2015⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, **Subdirección de Instrucción**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado.
4. A la fecha de emisión de la presente Resolución, el administrado no ha presentado descargos al presente PAS.
5. Mediante la Carta N° 1760-2017-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 7 de noviembre del 2017, la Subdirección de Instrucción remitió al administrado el Informe Final de Instrucción N° 998-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁶ (en adelante, **Informe Final**) el



¹ Folio 10 y 11 del Expediente.

² Página 1 al 19 del Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9 del Expediente.

³ Folio 1 al 8 del Expediente.

⁴ Folio 27 al 34 del Expediente.

⁵ Folio 36 del Expediente.

⁶ Folio 71 al 77 del Expediente.



cual analiza la conducta imputada a través de la Resolución Subdirectoral, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para que formulen sus descargos⁷.

II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

6. El Artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁸ (en adelante, Ley del Sinefa), establece que cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del incumplimiento de las condiciones para que determinada actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales y, por tanto, su condición debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encontrará facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a las que hubiere lugar.
7. Asimismo, el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra en el ámbito de aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, Normas Reglamentarias) y en Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en lo sucesivo, TUO del RPAS), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁹.

⁷ Notificado el 7 de noviembre del 2017, mediante Acta de Notificación, obrante en folio 83 del Expediente.

⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora.

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas: (...)

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

Cuando el OEFA obtenga indicios razonables y verificables del cumplimiento de las condiciones para que una actividad se encuentre en el ámbito de competencias de los gobiernos regionales, y por tanto su condición actual debiera corresponder al ámbito de competencias del OEFA, este se encuentra facultado para desarrollar las acciones de fiscalización ambiental a que hubiere lugar.

(Subrayado agregado)

⁹ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA.- Procedimientos administrativos sancionadores en trámite

Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo que las disposiciones del presente Reglamento reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición.



8. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra dentro del supuesto establecido en el Literal b) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, puesto que se encuentra referida al desarrollo de actividades sin certificación ambiental. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁰, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa, imponga la multa que corresponda sin reducción del 50% y ordene una medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 Único hecho imputado: El administrado desarrolló proyectos destinados a realizar actividades pesqueras sin contar con un IGA aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna.

a) Análisis del hecho detectado

9. Según lo señalado en el Acta de Supervisión¹¹ durante la supervisión especial al EIP del administrado el día 27 de febrero del 2014, se constató que contaba con equipos y sistemas para el procesamiento de harina de pescado (poza de recepción de materia prima, cocina, prensas secador a fuego directo, ciclón de ensaque, calderos, entre otros), asimismo, se encontraron restos de harina de pescado y/o harina residual. En ese sentido, el administrado desarrollaba actividades de procesamiento de harina de pescado o harina residual, conforme el siguiente detalle:



Acta de Supervisión Directa N° 037-2014-1

"(...) cuenta con los siguientes equipos: una poza de recepción de materia prima, un transportador helicoidal que conduce y está conectado a la cocina, un drenador, una prensa, un transportador helicoidal que conduce el scrap



Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

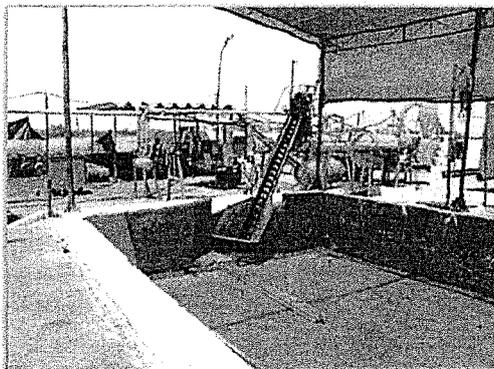
En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...)"

¹¹ Folio 10 y 11 del Expediente.

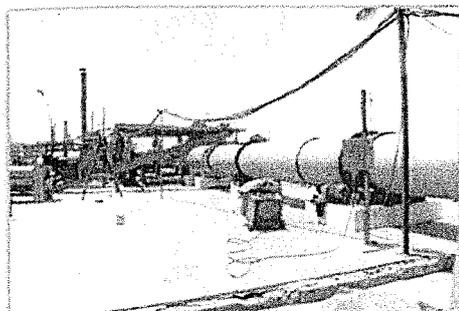


hacia el secador de fuego directo, el que cuenta con cámara de combustión y un ciclón. También una rastra o transportador helicoidal que conduce la harina hacia el molino, ducto neumático y un ciclón en el ensaque del producto final (...) no cuenta con sala de ensaque (...)."

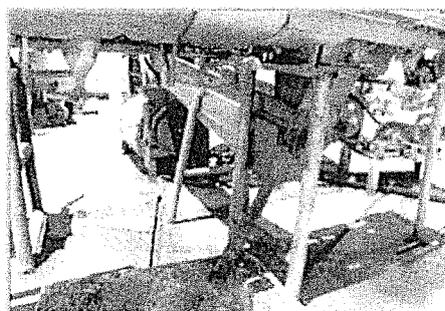
- 10. Lo señalado en el Acta de Supervisión se respalda en las siguientes fotografías¹² captadas durante la supervisión



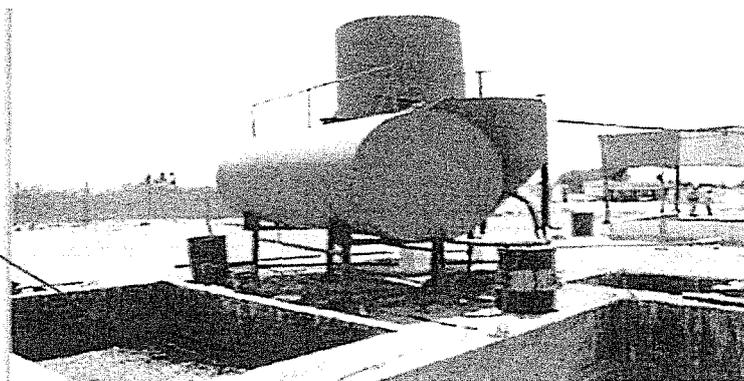
Poza de recepción de materia prima y transportador helicoidal N° 1 utilizado para el envío de la materia prima al cocinador



Transportador helicoidal N° 2 utilizado para enviar la materia prima al secador



Drenador utilizado para recuperar líquidos producto del cocinado de los recursos hidrobiológicos

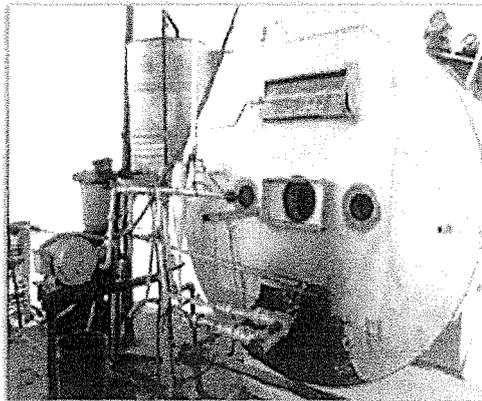


Restos de aceite

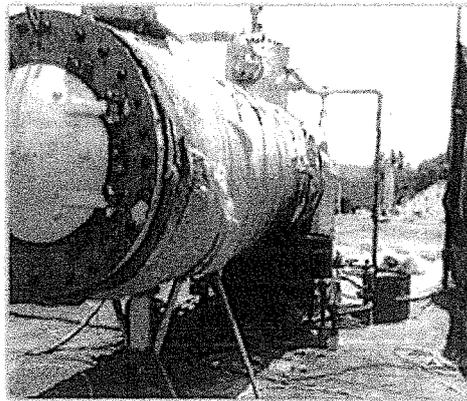
Restos de aceite en una de las pozas del establecimiento



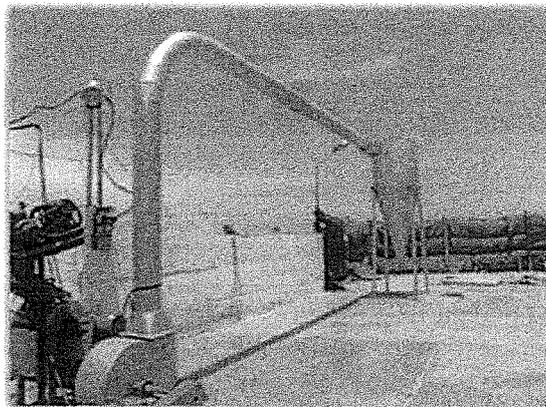
¹² Fotografías captadas durante la supervisión, obrante en las páginas 216 a la 248 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9 del Expediente.



Cámara de combustión del secador a fuego directo



Caldero N° 1



Ducto que envía la harina de recursos hidrobiológicos y/o descartes o residuos de estos hacia el ciclón de ensaque



11. En el Informe de Supervisión¹³ e ITA¹⁴, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado desarrollaba proyectos destinados a realizar actividades pesqueras sin contar con un IGA previamente aprobado por la autoridad competente.
12. Asimismo, de la revisión de la información obtenida a través del portal web institucional del Ministerio de la Producción, se desprende que desde el año 2006 la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (actualmente Dirección General de Supervisión, Fiscalización y Sanción) de dicho Ministerio, ha sancionado al administrado por realizar actividades pesqueras sin contar con título habilitante¹⁵.

¹³ Página 1 al 19 del Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 9 del Expediente.

¹⁴ Folio 1 al 8 del Expediente.

¹⁵ De la Resolución Directoral N° 1628-2009-PRODUCE/DIGSECOVI, a folios 12 del expediente, se aprecia que la supervisión que dio origen a dicha resolución Directoral data del 16 de abril de 2009.



13. Cabe precisar, asimismo, que el administrado ha reconocido ante el Ministerio de la Producción que se dedica a procesar recursos hidrobiológicos de forma informal.” el administrado presenta sus descargos alegando que tiene la intención de regularizar la documentación correspondiente (...) a efectos de regularizar su actividad”¹⁶.
14. La finalidad de la Certificación Ambiental es que se evalúe los potenciales efectos negativos que la actividad producirá sobre el ambiente y, en ese escenario, disponer las medidas para su mitigación, incorporándolas como compromisos ambientales en los IGA¹⁷.
15. Las actividades de procesamiento industrial de recursos hidrobiológicos sin certificación ambiental ponen en riesgo al ambiente, porque constituyen un supuesto de daño potencial al menos a la flora o fauna; debido a que su desarrollo altera la interrelación equilibrada que debe existir entre los componentes ambientales¹⁸.
16. En mérito a lo expuesto, resulta evidente que no contar –para el desarrollo de las actividades productivas- con dichos IGA, y, además, procesar recursos hidrobiológicos sin contar con sistemas de mitigación de impactos, genera daño potencial a la flora y fauna
17. Adicionalmente, es preciso indicar que a la fecha de emisión de la presente Resolución el administrado no ha presentado descargos.
18. Por lo tanto, de los medios probatorios obrantes en el expediente se concluye que el administrado desarrolló proyectos destinados a realizar actividades pesqueras sin contar con un IGA aprobado previamente por la autoridad competente.
19. Dicha conducta se encuentra tipificada como infracción administrativa en el Literal a) del Numeral 5.1 del Artículo 5° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.



¹⁶ Tomado de la Resolución Directoral N° 1921-2006-PRODUCE/DIGSECOVI del 2 de noviembre del 2006, referida a una supervisión realizada al EIP del administrado por el Ministerio de la Producción el 20 de mayo del 2006.

**Ley N° 27446 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.-
Artículo 10°.- Contenido de los Instrumentos de Gestión Ambiental**

10.1 De conformidad con lo que establezca el Reglamento de la presente Ley y con los términos de referencia que en cada caso se aprueben; los estudios de impacto ambiental y, según corresponda, los demás instrumentos de gestión ambiental, deberán contener:

- (...)
- b) La Identificación y caracterización de las implicancias y los impactos ambientales negativos, según corresponda, en todas las fases y durante todo el período de duración del proyecto. Para tal efecto, se deberá tener en cuenta el ciclo de vida del producto o actividad, así como el riesgo ambiental, en los casos aplicables y otros instrumentos de gestión ambiental conexos;
- (...)



¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional del 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC, fundamento 3.

(...) El derecho de gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente.



20. En consecuencia, corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa del administrado, en el presente procedimiento administrativo sancionador.

III. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DISPOSICIÓN DE MEDIDAS CORRECTIVAS.

IV. 1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

21. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas¹⁹.
22. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, (en adelante, **TUO de la LPAG**)²⁰.
23. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²¹, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa²², establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se

19

Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.

(...)"

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

(...)"

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

22

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

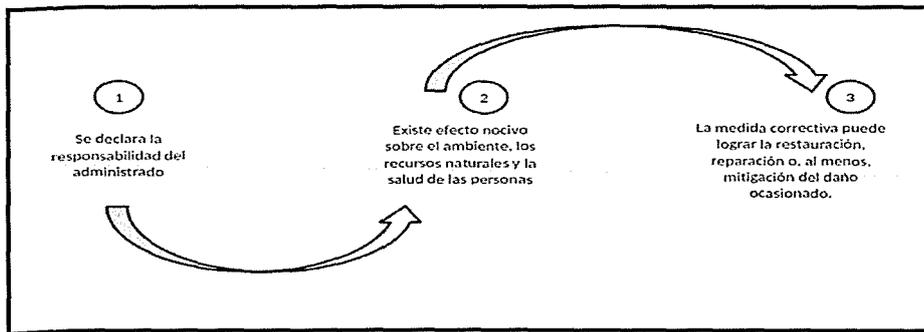
"Artículo 22°.- Medidas correctivas



consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

- 24. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
 - a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA

- 25. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²³. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.



- 26. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
 - a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;

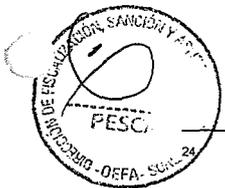


23

(...)
 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
 (...)
 f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".
 (El énfasis es agregado)
 En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.



- b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
- c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁴ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
27. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
28. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar²⁵, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.



Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar”.



25

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

“Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

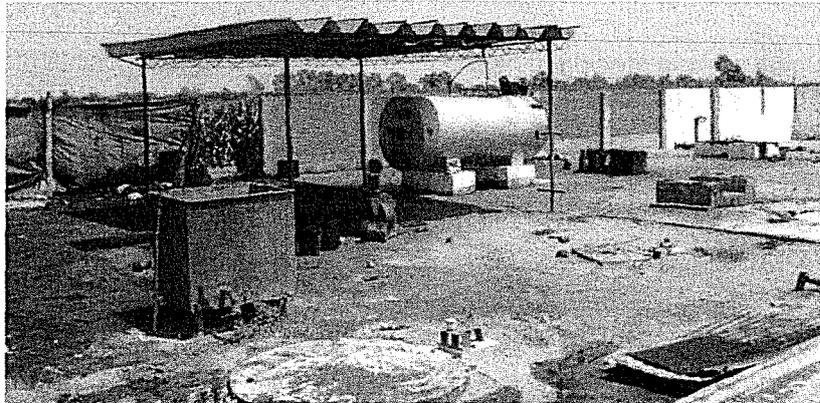
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.



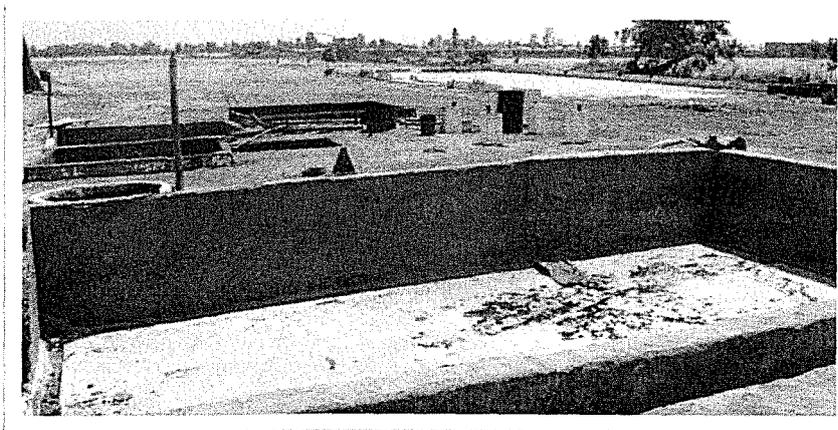
IV.1. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

a) **Unico hecho imputado:**

- 29. En el presente caso, la conducta imputada está referida al desarrollo de actividades pesqueras sin contar con un IGA aprobado previamente por la autoridad competente.
- 30. Es preciso señalar que de acuerdo a lo indicado en el ITA, el 15 de abril del 2015²⁶, la Dirección de Supervisión realizó una supervisión especial al EIP del administrado constatando que los equipos principales de la planta de harina (cocina, prensa, molino, transportadores helicoidales, entre otros) se encontraban desmontados, por lo que el EIP se encuentra inoperativo, quedando aún en el establecimiento infraestructura de concreto como pozas y otros equipos como el caldero y unas partes del secador.
- 31. Lo expuesto se sustenta, además, con el registro fotográfico de la citada supervisión:



Se observa parte de un secador utilizado para la producción de harina de pescado o residuos de éstos. Fuente: Informe de Supervisión N° 48-2015-OEFA/DS-PES.



Se observa el predio ubicado en el Km. 236.8 de la carretera Panamericana Sur, distrito de San Andrés, provincia de Pisco, departamento de Ica.

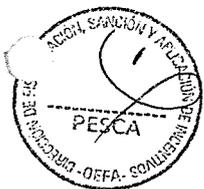




- 32. Al respecto, cabe precisar que las labores de desmontaje y el retiro de los equipos de una planta de harina y aceite de pescado, generan residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, por lo que es necesario una adecuada segregación y disposición final de los mismo, para no poner en riesgo la salud de las personas que realicen los trabajos del desmontaje de dicha planta.
- 33. En ese sentido, a efectos de que el administrado realice las acciones necesarias para prevenir el posible efecto nocivo que puede generar su conducta infractora, corresponde dictar la siguiente medida correctiva:

Tabla 1: Medida Correctiva

N°	Conducta infractora	Medida Correctiva		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Plazo y forma para acreditar el cumplimiento
1.	El administrado realizaba actividades pesqueras sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la flora o fauna.	<p>Presentar un Informe técnico donde se detallen las medidas realizadas que permitan la eliminación o minimización de los residuos sólidos, líquidos y gaseosos, generados durante la etapa de desmontaje y retiro de los equipos y maquinarias de la planta de harina.</p> <p>El mencionado informe deberá considerar lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Disposición adecuada, según la normativa vigente de equipos y maquinaria desmontados; ii) Retiro y desmontaje de los equipos accesorios a la planta de harina tales como tuberías, calderos, transportadores helicoidales, entre otros; iii) Segregación y disposición final de los residuos sólidos y no peligrosos generados. <p>Limpieza del terreno; afectado por restos de aceites e hidrocarburo.</p>	En un plazo de sesenta (60) días hábiles contado a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral correspondiente.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir a esta Dirección un Informe técnico donde se detalle las acciones realizadas, adjuntando evidencias visuales (fotos y/o video) fechadas y con coordenadas UTM WGS84 de su ubicación.



- 34. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva propuesta, se ha tenido en cuenta el tiempo necesario para que el administrado realice: i) el proceso de convocatoria de empresas autorizadas que brinden el servicio de cierre total de la planta, ii) realización de las actividades de retiro de las maquinarias, equipos, instalaciones y otros que se encuentren en dicha planta y iii) la realización del informe de cierre total de actividades y la disposición final de los residuos sólidos y no peligrosos generados, así como la limpieza del terreno. Por lo que un plazo de sesenta (60) días hábiles contados desde la notificación de la presente Resolución se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva dictada.



35. Adicionalmente se le otorga un plazo de cinco (5) días hábiles para que el administrado presente el informe con las medidas adoptadas para el cierre de las actividades que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante esta Dirección.

V. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

36. En la Resolución Subdirectoral, esta Subdirección de Instrucción precisó que de acuerdo al código 3.1 del cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo ciento setenta (175) UIT y hasta un máximo de diecisiete mil quinientos (17 500) UIT.
37. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

A. Graduación de la de multa

38. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor²⁷ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.

La fórmula es la siguiente²⁸:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

i) Beneficio Ilícito (B)

39. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades de actividades económicas sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.
40. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para contar con los servicios profesionales y técnicos idóneos para obtener la certificación ambiental con el instrumento de gestión ambiental pertinente. El cual consiste en un Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIA-sd).



²⁷

La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.





41. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a US\$ 4 187.11. Este costo considera la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental-sd, así como el seguimiento y levantamiento de observaciones en el proceso de evaluación del instrumento de gestión ambiental hasta obtener la certificación ambiental por parte del Ministerio de la Producción.
42. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)²⁹ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Finalmente, el resultado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.
43. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en la Tabla N° 2.

Tabla N° 2: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental (a fecha de incumplimiento) ^(a)	US\$ 4 187.11
COK en US\$ (anual) ^(b)	13.00%
COK _m en US\$ (mensual)	1.02%
T: meses transcurridos desde la fecha de incumplimiento hasta la fecha de cálculo de multa (julio 2006 - agosto 2017) ^(c)	133
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (agosto 2017)	US\$ 16 147.07
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses ^(d)	3.31
Beneficio Ilícito (S/.)	S/. 53 446.80
Unidad Impositiva Tributaria al año 2017 - UIT ₂₀₁₇ ^(e)	S/. 4 050.00
Beneficio Ilícito (UIT)	13.20 UIT

Fuentes:

- (a) Costo evitado fue obtenido de la cotización N° 050-2017 PLTC/OPCIONES de la consultora SOSTENIBLES SAC, empresas consultoras registradas en la Dirección General de Políticas y Desarrollo Pesquero para la Elaboración de Estudios Ambientales.
- (b) El valor del COK proviene del estudio "Los derechos de pesca: el caso de la pesquería de anchoveta peruana", E. Galarza y N. Collado, CIUP, 2013.
- (c) Se considera como fecha de inicio de la infracción julio del 2006, fecha aproximada desde la que el administrado viene realizando actividades de procesamiento pesquero sin contar con IGA, Información obtenida de la Resolución Directoral N° 1888-2006-PRODUCE/DIGSECOVI.
- (d) La fuente es el promedio bancario venta de los últimos 12 meses es del BCRP. (<http://www.bcrp.gob.pe/>).
- (e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestosas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos (SDSI) – DFSAI

44. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 13.20 UIT.

ii) **Probabilidad de detección (p)**

45. Se considera una probabilidad de detección alta³⁰ de 0.75 por tratarse de una supervisión especial, realizada el 27 de febrero del 2014.

²⁹ El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.

³⁰ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.



iii) Factores agravantes y atenuantes (F)

46. Se ha estimado aplicar los siguientes factores agravantes: (a) potencial gravedad del daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.
47. Respecto al primero, se considera que el incumplimiento implicó al menos un riesgo de afectación o daño potencial al componente biótico flora, por lo que corresponde aplicar un factor agravante de 10%, que el impacto es catalogado como mínimo (6%), que la infracción ocurrió en la zona de influencia directa de la unidad fiscalizable (10%), que el daño es reversible en el corto plazo (6%); en consecuencia, el factor agravante f1 asciende a 32%.
48. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19,6% hasta 39,1%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 8% al factor agravante f2. En tal sentido, los factores agravantes y atenuantes de la sanción resultan en un valor de 1.40 (140%).
49. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 2.

Tabla N° 3: Escenarios de factores atenuantes y agravantes

Factores	Calificación
	Daño Potencial Flora o Fauna
f1. Gravedad del daño al ambiente	32%
f2. Perjuicio económico causado	8%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0%
f5. Subsanación voluntaria de la conducta infractora	0%
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	0%
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	0%
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	40%
Factor agravante y atenuante: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	140%

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos (SDSI) – DFSAI

iv) Valor de la multa propuesta

50. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores agravantes y atenuantes respectivos, se identificó que la multa asciende a 24.64 UIT en el escenario de daño potencial a la flora o fauna.
51. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en la tabla N° 4.

Tabla N° 4: Resumen de la sanción impuesta

Componentes	Valores
Beneficio Ilícito (B)	13.20 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores agravantes y atenuantes F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	140%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	24.64 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos (SDSI) – DFSAI

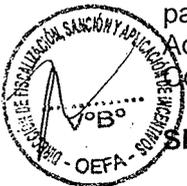
52. Cabe manifestar que, aún cuando la multa calculada pueda ascender a 24.64 UIT, el monto mínimo de la multa para una infracción de este tipo es de 175 UIT; conforme lo señalado en el numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el



Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD. En línea con ello, correspondería sancionar con el tope mínimo legal que asciende a **175 UIT**.

53. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 32.3 del Artículo 33° del TUO del RPAS³¹, la multa no podrá ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que cometió la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.
54. Al respecto, cabe señalar que mediante Carta N° 1502-2017-OEFA/DFSAI-SDI³², la Subdirección de Instrucción solicitó al administrado la remisión de información correspondiente de sus ingresos brutos percibidos durante los años 2014 - 2017 (a los cuales deberá adjuntar medios probatorios presentados ante SUNAT), dentro del plazo de dos (2) días hábiles, contados a partir del día siguiente de recibida la presente Carta; sin embargo, hasta la fecha de emisión del presente Informe el administrado no ha atendido el requerimiento de información realizado por la autoridad fiscalizadora. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad de la multa a imponerse.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;



SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa del señor Víctor Indalecio del Risco Córdova y sancionar con una multa ascendente a ciento setenta y cinco Unidades Impositivas Tributarias (**175 UIT**) vigentes a la fecha de pago al haber sido considerado responsable por la comisión de la conducta infractora señalada en la parte considerativa de la presente Resolución.



Artículo 2°.- Ordenar al señor Víctor Indalecio del Risco Córdova, cumpla con la medida correctiva indicada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 3°.- Apercibir al señor Víctor Indalecio del Risco Córdova, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT

³¹ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 32°.- Tipos de sanciones

(...)

32.3 La multa a ser impuesta no será mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que cometió la infracción, de conformidad con lo establecido en la Décima disposición de las Reglas Generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora del OEFA, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

³² Notificada mediante Actas de notificación el 22 de septiembre del 2017, obrante en folio 68 al 70 del Expediente.



que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que los administrados acrediten el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 4°.- Informar al señor Víctor Indalecio del Risco Córdova que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia de los administrados y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 5°.- Informar al señor Víctor Indalecio del Risco Córdova que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 6°.- Informar al señor Víctor Indalecio del Risco Córdova que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 7°.- Informar al señor Víctor Indalecio del Risco Córdova que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD³³.

Regístrese y comuníquese.

RICARDO OSWALDO MACHUCA BREÑA

Director (e) de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos



MMM/kgs

³³ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.6 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario.