



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 285-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 2219-2017-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 2219-2017-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : JESUS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA INFORMAL DE HARINA DE PESCADO
UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE PISCO,
DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : PESQUERÍA
MATERIAS : NO CUENTA CON INSTRUMENTO DE GESTIÓN
AMBIENTAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
MEDIDA CORRECTIVA
MULTA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 21 FEB. 2018

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 0024-2017-OEFA/DFAI/SFAPI del 1 de febrero del 2017; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 26 y 27 de febrero de 2014, la Dirección de Supervisión (en adelante, **Dirección de Supervisión**) realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2014**) al establecimiento industrial pesquero informal (en adelante, **EIPI**) del señor Jesús Humberto Tipian Aquije¹ (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en las Actas de Supervisión N° 36-2014-1², 36-2014-2³ y 38-2014⁴ del 26 y 27 de febrero de 2014 (en adelante, **Actas de Supervisión**).
2. Mediante el Informe N° 066-2014-OEFA/DS-PES⁵ del 19 de mayo de 2014 (en adelante, **Informe de Supervisión**), y el Informe Técnico Acusatorio N° 1128-2015-OEFA/DS⁶ (en adelante, **ITA**) del 31 de diciembre de 2015, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2014, concluyendo que el administrado desarrollaba actividades productivas pesqueras sin contar con Instrumento de Gestión Ambiental (en adelante, **IGA**), incurriendo en una presunta infracción a la normativa ambiental.

¹ En el presente caso, el señor JESUS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE opera una planta informal de harina de pescado, descartes y/o residuos.

² Página 93 del Informe N° 066-2014-OEFA/DS-PES, contenido en el disco compacto que obra a folio 12 del Expediente.

³ Página 95 del Informe N° 066-2014-OEFA/DS-PES, contenido en el disco compacto que obra a folio 12 del Expediente.

⁴ Página 97 del Informe N° 066-2014-OEFA/DS-PES, contenido en el disco compacto que obra a folio 12 del Expediente.

⁵ Páginas 1 a la 16 del Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 12 del Expediente.

⁶ Folios 1 al 11 del Expediente.





3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1436-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁷ del 31 de agosto de 2017, notificada el 13 de octubre de 2017⁸ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, la **Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**⁹) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 22 noviembre de 2017, el administrado presentó un escrito de descargos con Registro N° 084702¹⁰ (en adelante, **Escrito de Descargos I**).
5. El 22 de enero de 2018, a través de la Carta N° 0003-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹¹, notificada al administrado el 24 de enero de 2018, Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) solicitó al administrado remitir la información debidamente acreditada por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) correspondiente a sus ingresos brutos percibidos durante los años 2014 al 2017.
6. El 26 de enero de 2018, el administrado presentó un escrito de descargos con Registro N° 9897¹² (en adelante, **Escrito de Descargos II**).
7. Mediante la Carta N° 227-2018-OEFA/DFAI¹³ notificada el 02 de febrero de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas remitió al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0024-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁴, (en adelante, **Informe Final de Instrucción**) el cual analiza la conducta imputada a través de la Resolución Subdirectoral otorgándole un plazo de cinco (10) días hábiles para que formulen sus descargos.
8. El 14 de febrero de 2018, el administrado presentó un escrito de descargos al Informe Final de Instrucción, con Registro N° 14899¹⁵ (en adelante, **Escrito de Descargos III**).

⁷ Folios 13 al 15 del Expediente.

⁸ Folio 19 del Expediente.

⁹ Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión del presente Informe, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos".

¹⁰ Folios 21 al 25 del Expediente.

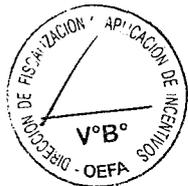
¹¹ Folio 26 del Expediente.

¹² Folios 29 al 46 del Expediente.

¹³ Folio 56 del Expediente.

¹⁴ Folio 47 al 55 del Expediente.

¹⁵ Folios 58 al 64 del Expediente.





II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

9. El Artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁶ (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.
10. 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/CD¹⁷.
11. 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

¹⁶ 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)

¹⁷

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.

10





concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁸, 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. Análisis del único hecho imputado: El administrado desarrolla actividades productivas pesqueras sin contar con IGA

12. Conforme se detalla en las Actas de Supervisión, durante los días 26 y 27 de febrero de 2014 la Dirección de Supervisión constató que el EIPI del administrado contaba con equipos y sistemas para el procesamiento de harina de pescado y residuos¹⁹; incluso el 27 de febrero de 2014, la citada Dirección verificó que el EIPI se encontraba realizando actividad productiva consistente en, procesamiento de harina de pescado²⁰.
13. Por lo expuesto, mediante el Informe de Supervisión²¹ y el ITA²², la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado desarrollaba actividades pesqueras sin contar con IGA²³, previamente aprobado por la autoridad competente.

¹⁸ 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. (...)"

¹⁹ De acuerdo a las Actas de Supervisión el EIPI del administrado cuenta con los siguientes equipos para el procesamiento de harina de pescado: una (1) cocina con una capacidad aproximada de 3 a 4 t/h, un (1) caldero, un (1) transportador helicoidal, un (1) digestor, un (1) molino, un (1) grupo electrógeno y un (1) ciclón de ensaque.

²⁰ Dichos hechos pueden verificarse en las fotografías N° 3, 4, 5, 7, 9 y 11, del anexo II del Informe N° 066-2014-OEFA/DS-PES, contenido en el disco compacto que obra a folio 12 del Expediente.

²¹ Páginas 1 a la 16 del documento contenido en el disco compacto que obra a folio 21 del Expediente.

²² Folios 1 al 13 del Expediente.

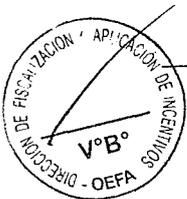
²³ Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a aplicar o concretar un objetivo de la política ambiental. Mediante estos instrumentos se busca hacer efectivo el derecho constitucional a un ambiente





a) **Análisis de aplicación de Retroactividad Benigna en el caso concreto**

14. Los hechos antes mencionados fueron considerados en la Resolución Subdirectorial como una infracción a lo dispuesto en el Literal b) del Numeral 5.1, del Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que establece la Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el Desarrollo de Actividades en las Zonas Prohibidas, la cual estableció que, el rango de sanción monetaria por desarrollar actividades pesqueras sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente, estuviese entre doscientas (200) y veinte mil (20 000) unidades impositivas tributarias (en adelante, **UIT**).
15. Al respecto resulta oportuno indicar que, el 15 de febrero de 2018, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFACD, se estableció la Tipificación de Infracciones Administrativas y Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia de OEFA, la que señalo en el Artículo 6°, la infracción administrativa respecto a desarrollar proyectos o actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, los que serán sancionados con una multa de hasta treinta (30 000) UIT.
16. Sobre el particular, resulta oportuno manifestar que de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el Numeral 5 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. De este modo, las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
17. Con relación a este tema, Víctor Baca refiere que en los casos de tipificación mediante normas de remisión o normas sancionadas en blanco *"(...) el tipo establecido en una norma es completado por otra que le da contenido, al definir la conducta prohibida u obligatoria. En realidad, en estos casos lo que sucede es que estamos ante una forma de tipificación más compleja, en tanto el tipo es definido en ambas normas, por lo que cabría afirmar que en términos generales puede afirmarse que ambos principios o garantías –la irretroacción en lo desfavorable y la retroacción en lo beneficioso- juegan a plenitud cuando lo que se modifica no es la norma sancionadora en sí misma sino la que aporta el complemento que viene a rellenar el tipo en blanco por aquella dibujado"*²⁴.



equilibrado y adecuado, mediante la fijación de un conjunto de obligaciones, incentivos y responsabilidades a distintos actores.

Cf. LANEGRA, Iván. "Haciendo funcionar al Derecho Ambiental: Elección y diseño de los instrumentos de gestión ambiental". *Revista de Derecho Administrativo*. Lima: Círculo de Derecho Administrativo, 2008, número 6, p. 140.

24

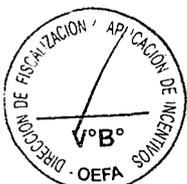
La retroactividad favorable en Derecho administrativo sancionador, Víctor Sebastián Baca Oneto. *Revista de Derecho Themis* N° 69. Página 35.



18. En el presente caso, el tipo infractor materia de análisis tiene como fuente de obligación la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD; sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, el 15 de febrero del 2018 se aprobó la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD. Por tanto, resulta pertinente realizar un análisis comparativo entre el marco normativo anterior y el actual, para determinar si en este caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado:

	Regulación Anterior	Regulación Actual
Hecho imputado	El administrado desarrolla actividades productivas pesqueras sin contar con el instrumento de gestión ambiental correspondiente.	
Norma tipificadora	<p>Literal b), Numeral 5.1 del artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental, y el Desarrollo de actividades en zonas prohibidas.</p> <p>"(...)</p> <p>b) <i>Desarrollar proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado previamente por la autoridad competente, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es muy grave y será sancionada con una multa de doscientas (200) hasta veinte mil (20 000) Unidades Impositivas Tributarias.</i></p> <p>"(...)"</p>	<p>Artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2016-OEFA/CD, Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambientales, aplicables a los administrados que encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.</p> <p><i>"Artículo 6° .- Infracción administrativa relacionada con el desarrollo de proyectos o actividades sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias.</i></p>
Fuente de Obligación	<p>Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.</p> <p>Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental.</p> <p>24.1 Toda actividad humana que implique construcciones obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativos, esta sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (...)</p> <p>Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional del Impacto Ambiental.</p> <p>Artículo 29°.- Medidas compromisos y obligaciones del titular del proyecto.</p> <p><i>Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental.</i> Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.</p> <p>(El énfasis es agregado).</p>	

19. Del cuadro anterior, se puede apreciar que la sanción aplicable al administrado durante la regulación anterior se encontraba dentro del rango de doscientas (200) a veinte mil (20 000) UIT; no obstante, de acuerdo a la regulación actual dicho rango de sanción ya no le es imputable al administrado, debido a que la normativa actual señala únicamente un rango de multa máximo de treinta mil (30 000) UIT.
20. En atención a lo anterior, del análisis conjunto de la normas tipificadoras, se concluye que el bloque de tipicidad actual es más favorable para el administrado, por lo que en aplicación del principio de retroactividad benigna corresponde considerar el rango de multa máximo de treinta mil (30 000) UIT, establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.





b) **Determinación de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización – OEFA en el caso concreto**

21. Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2013-OEFA/CD (en adelante, **RCD 003-2013**) se precisó que la competencia del OEFA en el sector pesquería en materia ambiental se encuentra relacionada con las actividades de pesca industrial y acuicultura de mayor escala²⁵.
22. La actividad pesquera industrial es definida por la RCD 003-2013²⁶ como aquella destinada a utilizar recursos hidrobiológicos para obtener productos elaborados y/o preservados, empleando técnicas, procesos y operaciones que requieran de maquinarias y equipos, cualquiera que sea el tipo de tecnología usada para tal efecto²⁷.
23. La Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental establece que el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables es obligatorio para todos los 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 mismas²⁸.
24. Consecuentemente, los administrados que están bajo el ámbito de competencia de supervisión directa del OEFA son aquellas personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades de procesamiento pesquero industrial subsumidas dentro

²⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2013-OEFA/CD, que aprobó los aspectos de transferencia en materia ambiental del sector pesquería procedentes de PRODUCE al OEFA, publicada en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012

Artículo 1.- Competencia del OEFA en el Sector Pesquería

Declarar que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA es competente en el Sector Pesquería para:

- a) Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las normas ambientales, los instrumentos de gestión ambiental y los mandatos o disposiciones que emita para las actividades de pesquería industrial y acuicultura de mayor escala y, en su caso, imponer las sanciones y medidas administrativas que correspondan.
- b) Evaluar, calificar y tramitar las denuncias referidas al incumplimiento de las normas ambientales y de los instrumentos de gestión ambiental de las actividades de pesquería industrial y acuicultura de mayor escala.
- c) Elaborar el informe correspondiente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en lo relacionado a actividades de pesquería industrial y acuicultura de mayor escala.

²⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2013-OEFA/CD, que aprobó los aspectos de transferencia en materia ambiental del sector pesquería procedentes de PRODUCE al OEFA

ANEXO II

GLOSARIO

12.- PESQUERÍA INDUSTRIAL: Actividad de procesamiento industrial destinada a utilizar recursos hidrobiológicos para obtener productos elaborados y/o preservados, empleando técnicas, procesos y operaciones que requieran de maquinarias y equipos, cualquiera que sea el tipo de tecnología usada para tal efecto.

(Subrayado agregado)

²⁷ Según se desprende del Artículo 4 de la RCD 003-2013, esta norma debe interpretarse usando las definiciones que se detallan en el Glosario que como Anexo II forma parte de la referida RCD.

²⁸ Ley 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril del 2013.

Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora (...)

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. (...)



del concepto antes desarrollado, independientemente de si cuentan o no con títulos habilitantes.

25. Las actividades en los establecimientos de procesamiento pesqueros informales, al no contar con licencia de operación, no tienen determinada su condición de artesanal o industrial. Dicha omisión demanda que el OEFA, a efectos de determinar su competencia, establezca si las actividades de procesamiento pesquero que desarrollan se subsumen dentro del concepto de actividad industrial definida por la RCD 003-2013²⁹
26. Durante la Supervisión Especial 2014, cuyos resultados se encuentran consignados en el Acta de Supervisión Directa, se verificó que el EIPI del administrado cuenta con equipos para el procesamiento de harina de pescado, descartes³⁰ y/o residuos³¹, conforme se detalla a continuación:


²⁹ Resolución de Consejo Directivo N° 003-2013-OEFA/CD, que aprobó los aspectos de transferencia en materia ambiental del sector pesquería procedentes de PRODUCE al OEFA

ANEXO II
GLOSARIO

(...)

"12.- PESQUERÍA INDUSTRIAL: Actividad de procesamiento industrial destinada a utilizar recursos hidrobiológicos para obtener productos elaborados y/o preservados, empleando técnicas, procesos y operaciones que requieran de maquinarias y equipos, cualquiera que sea el tipo de tecnología usada para tal efecto."

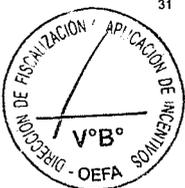
³⁰ Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, que aprueba el Reglamento del Procesamiento de Descartes y/o Residuos de Recursos hidrobiológicos, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE, GLOSARIO DE TERMINOS

DESCARTES DE RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS: Son aquellos recursos hidrobiológicos que por su condición de alteración, descomposición o contaminación, sean enteros o por piezas, son declarados no aptos para el consumo humano por la autoridad sanitaria, el órgano de control de calidad de quien recibe el recurso o los inspectores acreditados por la autoridad competente. Los descartes se generan desde el desembarque hasta la recepción previa al procesamiento en el establecimiento industrial o artesanal pesquero para consumo humano directo, o antes de las tareas previas que se lleven a cabo en los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales. Este concepto, no incluye a aquellos ejemplares seleccionados o clasificados por talla, peso o calidad, que se generen en la línea de producción dentro de las plantas de consumo humano directo.

³¹ Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, que aprueba el Reglamento del Procesamiento de Descartes y/o Residuos de Recursos hidrobiológicos, modificado por el Decreto Supremo N° 017-2011-PRODUCE, GLOSARIO DE TERMINOS

[...]

"RESIDUOS DE RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS: Están constituidos por las mermas o pérdidas generadas durante los procesos pesqueros de las actividades de procesamiento para consumo humano directo, así como los generados durante las tareas previas realizadas en los Desembarcaderos Pesqueros Artesanales."



**Cuadro N° 1: Análisis de los equipos encontrados en el EIPI del administrado**

ETAPA	ACTIVIDAD	EQUIPO	PREDOMINIO
RECEPCIÓN DE MATERIA PRIMA	Descarga de recursos hidrobiológicos, residuos y/o descartes de estos.	Poza de concreto.	Industrial
COCCIÓN	Cocinado de los residuos hidrobiológicos, residuos y/o descartes de estos.	Cocina con una capacidad aproximada de 3 a 4 toneladas/hora. Equipos complementario: Caldero para la generación de energía calorífica.	Industrial
DRENADO	Separación de los líquidos de la materia prima cocida en la etapa anterior (en adelante, "torta").	Estructura que sirve para transportar la "torta" hacia la prensa. Posee en su recorrido una malla que permite que los líquidos presentes en la "torta" discurren. Equipo complementario transportador helicoidal para la automatización de esta etapa.	Industrial
PRENSADO	Separación mecánica de líquidos restantes de la torta.	Prensa metálica Equipo complementario: Transportador helicoidal para el transporte de la "torta" a la siguiente etapa de secado.	Industrial
SECADO	Secar, deshidratar y disminuir la humedad presente en la "torta".	Digestor u homogeneizador Equipo complementario: Caldero para la generación de energía calorífica.	Industrial
MOLIENDA	Tributación y conversión de la "torta" en harina residual	Molino de martillo locos Equipo complementario: Grupo electrógeno sobre una base móvil.	Industrial
ENSAQUE	Envasado de harina de pescado y/o harina residual	Ciclón de ensaque	Industrial

Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI.

27. Como se verifica del cuadro precedente, todas las etapas del procesamiento de harina de pescado, residuos y/o descartes desarrolladas en el establecimiento del administrado emplean técnicas, procesos y operaciones que incluyen maquinarias y equipos, hecho que evidencia la naturaleza industrial de su actividad.
28. Determinada la naturaleza industrial del EIPI del administrado, se concluye que en el presente caso el OEFA cuenta con competencias para verificar el cumplimiento de las obligaciones ambientales derivadas del desarrollo de su actividad.



**c) Determinación de la operatividad del EIPI del administrado**

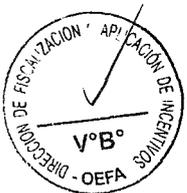
29. De acuerdo a lo consignado en las Actas de Supervisión durante Supervisión Especial 2014, la Dirección de Supervisión verificó los siguientes hechos:
- El EIPI se encontraba realizando actividades de procesamiento de harina de pescado, la cual era envasada en sacos color blanco.
 - El establecimiento cuenta con equipos y sistemas para el procesamiento de harina de pescado, residuos y/o descartes, detallados en el Cuadro N° 1 del presente Informe³².
 - Cabe mencionar que el citado establecimiento no contaba con una (1) sala de ensaque hermetizada para minimizar el impacto producido por los finos de la harina de la molienda y del ensaque, y el caldero no contaba con una trampa de hollín³³
30. De lo verificado por la Dirección de Supervisión, se concluye que existen evidencias que demuestran que el administrado durante la Supervisión Especial 2014 se encontraba realizando actividad industrial pesquera industrial sin contar con IGA.
31. Es preciso mencionar que, dada la naturaleza informal del EIPI, el cual podría procesar recursos hidrobiológicos provenientes de la pesca industrial y artesanal, así como residuos y/o descartes de estos; en consecuencia sus actividades no se encuentran sujetas a las temporadas de pesca, por lo que existe la posibilidad que realice actividad de procesamiento en cualquier momento del año.
32. Sobre el particular, cabe precisar que la actividad de procesamiento industrial pesquero genera emisiones atmosféricas que contienen material particulado y sulfuro de hidrógeno, sustancias que afectan nocivamente el sistema respiratorio y la salud de las personas.
33. El material particulado, del tipo PM₁₀, está conformado por partículas dispersas en la atmósfera como polvo, cenizas, hollín, partículas metálicas que tienen la particularidad de penetrar en el aparato respiratorio hasta los alvéolos pulmonares. Sus efectos en la salud son la irritación de las vías respiratorias y la acumulación de partículas en los pulmones, lo cual origina enfermedades como silicosis y asbestosis, y agravan el asma y las enfermedades cardiovasculares³⁴³⁵.

³² Dichos hechos pueden verificarse en las fotografías N° 3, 4, 5, 7, 9 y 11, del anexo II del Informe N° 066-2014-OEFA/DS-PES, contenido en el disco compacto que obra a folio 12 del Expediente.

³³ Dichos hechos pueden verificarse en la fotografía N° 11, del registro fotográfico, anexo II del Informe N° 066-2014-OEFA/DS-PES, contenido en el disco compacto que obra a folio 12 del Expediente.

³⁴ Arturo Sánchez y Gándara. Conceptos básicos de gestión ambiental y desarrollo sustentable. México 2011. p 210

³⁵ Organización Mundial de la Salud (noviembre de 2017). Salud pública y medio ambiente: temas de salud. Departamento de Salud Pública, Medio Ambiente y Determinantes Sociales de la Salud. Recuperado de http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/health_impacts/es/index2.html





34. Asimismo, el sulfuro de hidrógeno es uno de los compuestos resultantes de la descomposición de la materia orgánica y sobre 8 ppm de concentración, puede afectar a las personas produciendo desde simples irritaciones a la piel o conjuntivitis, hasta serios cuadros de edemas pulmonares o muerte por parálisis respiratoria³⁶.
35. En el caso concreto, no contar con un IGA debidamente aprobado, impide que se evalúen los potenciales efectos negativos que la actividad industrial pesquera podría generar al iniciar su instalación y posterior operación, así como de disponer las medidas para su mitigación.
36. Por tanto, de lo actuado se desprende que el EIPI habría generado emisiones atmosféricas industriales sin contar con equipos o sistemas para la mitigación de los impactos ambientales, se incrementa el peligro a la salud de las personas generando un riesgo a la salud de los trabajadores y de la población que vive en zonas aledañas (distrito de San Miguel).

III.2. Análisis de los descargos

37. En su Escrito Descargos I, el administrado precisó argumentos que contradicen la Resolución Directoral N° 126-2017-PRODUCE/DS-PA, de fecha 15 de febrero de 2017, emitida por la Dirección de Supervisión y Fiscalización del Ministerio de la Producción-PRODUCE a través de la cual el citado Ministerio sanciona al administrado con una multa de 30.00 UIT y una sanción de paralización de actividades de procesamiento, tras haberse acreditado que durante la supervisión del 15 de marzo de 2014, el administrado instaló un establecimiento industrial pesquero sin autorización³⁷.
38. Al respecto, se concluye que los descargos del administrado no contradicen ni desvirtúan el hecho imputado a través de la Resolución Subdirectoral, respecto a la Supervisión Especial 2014, limitándose a contradecir un acto administrativo no emitido por la SFAP.
39. Asimismo, a través del Escrito Descargos III, el administrado precisó que a partir del mes de abril de 2014, dejó de operar y desmanteló totalmente los equipos de su EIPI, para acreditar lo mencionado adjunto el registro fotográfico³⁸ correspondiente.
40. Del análisis del registro fotográfico adjunto al Escrito de Descargos III, puede concluirse que referido registro carece de fecha cierta y ubicación en coordenadas UTM.

36

Armada de Chile (marzo 2009). Circular Marítima N° 01/2009. Dirección General del Territorio Marítimo y MM. Gobernación Marítima de Puerto Montt. Recuperado de https://www.directemar.cl/directemar/site/artic/20170214/asocfile/20170214143332/pmo_circular01_2009.pdf

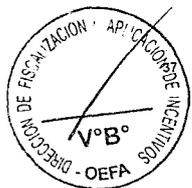
Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PRODUCE, y modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE

"Artículo 134.-

43) "Constuir o instalar establecimientos industriales destinados al procesamiento de productos hidrobiológicos, trasladar o incrementar la capacidad instalada sin la correspondiente autorización"

38

Folios 61 al 64 del Expediente.





41. En consecuencia, según lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en las Resoluciones N° 043-2017-OEFA/TFA-SME³⁹ y N° 007-2017-OEFA-TFA-SMPEIM⁴⁰; que establecen que la exigencia del registro de fechas y coordenadas de ubicación en las fotografías, por cuanto tales características permiten crear certeza respecto de los argumentos del administrado.
42. Por lo expuesto, el administrado no logró desvirtuar la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, respecto a desarrollar actividades productivas pesqueras sin contar con el instrumento de gestión ambiental, generando un daño potencial a la vida y salud humana, por lo que, **corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa del administrado.**

III.3. Determinación de la Sanción

43. De acuerdo al código 4.1 del cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentren bajo el ámbito de competencia del OEFA, la eventual sanción aplicable no tendría tope mínimo, no obstante tendría un máximo de treinta mil (30 000) UIT. 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**).

³⁹ "Resolución N° 043-2017-OEFA/TFA-SME de fecha 09 de marzo de 2017

64. La georreferenciación de las fotografías, a consideración de esta sala y en coincidencia con lo señalado por la DFSAI en la resolución apelada, permitirá a la Administración, verificar que el área que fue materia de hallazgo en la supervisión coincida con el área en la cual el administrado sostiene haber realizado acciones destinadas al levantamiento de observaciones en la imputación.

65. Adicionalmente a la geo-referenciación se debe indicar que del análisis de las fotografías presentadas por el administrado en el escrito complementario al recurso de apelación, no generan en esta sala certeza respecto de la fecha en las que fueron tomadas. Por lo tanto, dichos medios probatorios no permiten acreditar el cumplimiento del compromiso ambiental señalado en el numeral 49 de la presente resolución en la zona supervisada. (Subrayado y resaltado agregados)

⁴⁰ "Resolución N° 007-2017-OEFA-TFA-SMPEIM, de fecha 28 de abril de 2017

104. Adicionalmente, en la línea de lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en anteriores oportunidades, esta sala reitera que la finalidad de la georreferenciación de las fotografías es permitir verificar que el área que fue materia de hallazgo en la supervisión coincida con el área en la cual el administrado sostiene haber realizado acciones destinadas al levantamiento de observaciones de la imputación, es decir, dota de un elemento de certeza a la prueba que aporta el administrado. En tal medida, se convierte en un requisito importante al momento de la evaluación de la subsanación de la conducta detectada en la supervisión. (Subrayado y resaltado agregados)



**A. Graduación de la multa**

44. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – TUO de la LPAG⁴¹.
45. 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 factor⁴² F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad.
46. La fórmula es la siguiente⁴³:

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

Donde:

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

p = Probabilidad de detección

F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

B. Determinación de la sanción**i) Beneficio Ilícito (B)**

47. El beneficio ilícito proviene de realizar actividades económicas sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente.

⁴¹ Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

Procedimiento Sancionador**Artículo 246°.- 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, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- La probabilidad de detección de la infracción;
- La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- El perjuicio económico causado;
- La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)

Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035- 2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.



48. 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 - Semi detallado (EIA - sd).
49. El costo requerido para el cumplimiento de la normativa asciende a US\$ 7 199.05⁴⁴. Este costo considera las remuneraciones por los servicios de personal profesional y técnico, los análisis de laboratorio, así como otros costos directos (por ejemplo, impresión de informes, planos, mapas, transporte) y costos administrativos (por ejemplo, servicios generales, mantenimiento).
50. Una vez estimado el costo evitado, éste es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁴⁵ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de multa. Este costo evitado es transformado a moneda nacional y expresado en la UIT vigente.
51. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2: Detalle del Cálculo del Beneficio Ilícito

CALCULO DEL BENEFICIO ILÍCITO	
Descripción	Valor
Costo evitado por realizar actividades sin contar con la debida certificación ambiental (a)	US\$ 7 199.05
COK en US\$ (anual) (b)	13.00%
COK _m en US\$ (mensual)	1.02%
T: meses transcurridos durante el periodo de incumplimiento (c)	47
Costo evitado capitalizado a la fecha del cálculo de la multa $[CE * (1 + COK)^T]$	US\$ 11 618.92
Tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses (d)	3.25
Beneficio ilícito a la fecha de cálculo de multa (e)	S/. 37 761.49
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 - UIT ₂₀₁₈ (f)	S/. 4 150.00
Beneficio Ilícito (UIT)	9.10 UIT

Fuentes:

(a) Los salarios de los servicios profesionales y técnicos se obtuvieron del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE (2014). Asimismo, la estimación se basó en las actividades necesarias para elaborar un EIA-sd, considerando los términos de referencia básicos para la elaboración del EIA-

⁴⁴ Costo evitado promedio de elaboración de un instrumento de gestión ambiental (EIA - sd) para el caso en análisis a la fecha de incumplimiento. Para mayor detalle revisar Anexo 1 y 2.

⁴⁵ 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.

40





sd, descritos en el Anexo III del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por la Resolución Ministerial N° 518-2010-MEM/DM.

- (b) Referencia: "Los derechos de pesca: el caso de la pesquería de anchoveta peruana. E. Galarza y N. Collado. CIUP. 2013"
- (c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de la supervisión y la fecha del cálculo de la multa, según lo desarrollado en el presente informe.
- (d) Banco central de Reserva del Perú (BCRP):
 - Tipo cambio bancario promedio compra-venta mensual.
- (e) Cabe precisar que si bien el informe tiene como fecha de emisión febrero del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es enero del 2018, mes en que se encuentra disponible la información considerada para realizar el cálculo de la multa.
- (f) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos – DFAI

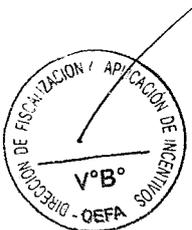
52. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 9.10 UIT.

ii) Probabilidad de detección (p)

53. Se considera una probabilidad de detección alta⁴⁶ de 0.75 para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión especial. En este caso se trató de una supervisión especial realizada por la Dirección de Supervisión el 26 de febrero del 2014.

iii) Factores de gradualidad (F)

54. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.
55. Respecto al primero, se considera que la realización de actividades sin contar con el Instrumento de Gestión Ambiental en una zona urbana implica al menos un riesgo de afectación o daño potencial a la salud humana; en consecuencia, el factor agravante f1 asciende a 60%.
56. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19,6%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 4% al factor de gradualidad f2. En tal sentido, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.64 (164%).



⁴⁶

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 de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.



57. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3: Detalle del análisis de los Factores de Gradualidad aplicables

FACTORES DE GRADUALIDAD	
Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	60%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	64%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	164%

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

iv) Valor de la multa propuesta

58. Luego de aplicar las probabilidades de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 19.90 UIT en el escenario de riesgo de afectación o daño potencial a la salud humana.
59. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 4.

Cuadro N° 4: Detalle del Resumen de la Sanción Impuesta

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	9.10 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.75
Factores de gradualidad F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7+f8+f9)	164%
Valor de la Multa en UIT (B/p)*(F)	19.90 UIT

Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI

9.





60. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁴⁷, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.
61. Al respecto, mediante Carta N° 0008-2018-OEFA/DFAI-SFAP⁴⁸, la SFAP 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 referida Carta.
62. No obstante lo anterior, a través del Escrito de Descargos II⁴⁹ del 26 de enero de 2018, el administrado remitió a la SFAP, los ingresos brutos correspondientes a la empresa Proyectos e Inversiones del Sur S.A.C. en la cual posee el cargo de Gerente General; sin embargo lo remitido por el administrado no corresponde a los ingresos brutos como persona natural.
63. En consecuencia, hasta la fecha de emisión de la presente Resolución 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.
64. Por tanto, luego del análisis del presunto incumplimiento materia del presente PAS, la multa calculada asciende a 19.90 UIT.

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

65. 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 correctivas⁵⁰.

⁴⁷ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°.- Determinación de las multas

(...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

⁴⁸ Folio 26 del Expediente.

⁴⁹ Folios 27 al 46 del Expediente.

⁵⁰ 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.

(...)"



66. 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 **TUO de la LPAG**⁵¹.
67. El Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sinefa⁵², 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 Sinefa⁵³, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se 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.
68. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - 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,

⁵¹ 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".

⁵² 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.

⁵³ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

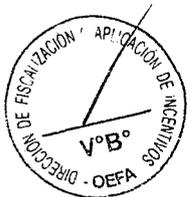
(...)

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

(...)

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)





- 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: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos - DFAI.

- 69. 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 nocivos⁵⁴. 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.
- 70. 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;
 - 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 imposible⁵⁵ conseguir a través del

⁵⁴

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.

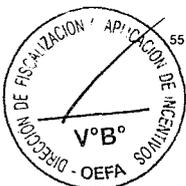
Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"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





dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

71. 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
72. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁵⁶, 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.

IV.2 Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

73. En el presente caso, la conducta imputada al administrado está referida a haber realizado actividades pesqueras sin contar con un IGA aprobado previamente por la autoridad competente.
74. Cabe precisar que, como se detalló en los considerandos 25 al 28 de la presente Resolución, uno de los principales efectos nocivos que la actividad de procesamiento industrial pesquero que no cuenta con un IGA debidamente aprobado, puede generar es, impedir que se evalúen los potenciales efectos negativos que se podrían producir en las etapas de instalación y posterior operación, así como su mitigación. Como por ejemplo, la producción de emisiones atmosféricas que al no ser controladas ni mitigadas contienen material particulado

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, obscuro o imposible de realizar.*

⁵⁶

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

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

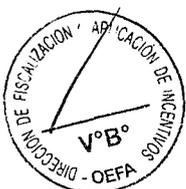
(...)

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.

(Handwritten signature)





y sulfuro de hidrógeno, sustancias que afectan nocivamente el sistema respiratorio y la salud de las personas.

75. Por lo expuesto, a efectos de corregir los efectos que la conducta infractora hubiere causado, corresponde que se disponga la siguiente medida correctiva:

Tabla 1: Medida correctiva

Hecho imputado	Propuesta de medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
El administrado desarrolla actividades productivas pesqueras sin contar con un Instrumento de Gestión Ambiental.	Cese de las actividades desarrolladas en su EIPI, hasta la aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental correspondiente ante la autoridad competente.	Inmediato, a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá remitir la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos lo siguiente: - 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.
	Elaborar un Informe técnico donde se detallen las medidas que permitan la eliminación o minimización de los residuos sólidos, líquidos y gaseosos, generados por la actividad, los impactos adversos al ambiente en el corto, mediano y largo plazo, así como la restauración del área afectada. Es ese sentido, deberá contener lo siguiente: i) Monitoreos de calidad ambiental, ii) Desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, iii) Vaciado y limpieza de pozas, iv) Limpieza de terreno.	En un plazo de noventa (90) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la Resolución Directoral correspondiente.	



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 JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE y sancionar con una multa ascendente a diecinueve con noventa Unidades Impositivas Tributarias (**19.90 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.

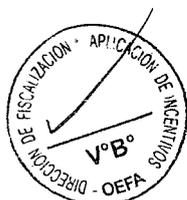
Artículo 2°.- Ordenar al señor JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE, cumpla con la medida correctiva indicada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Artículo 3°.- Apercibir al señor JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE, 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 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 JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE 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 JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE 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 JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE 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.





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 2219-2017-OEFA/DFSAI/PAS

Artículo 7°.- Informar al señor JESÚS HUMBERTO TIPIAN AQUIJE 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/PCD⁵⁷.

Regístrese y comuníquese.

MMM/vscha

Eduardo Melgar Córdova
Director (e) de Fiscalización y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

⁵⁷

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."

