



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 085-2013-OEFA/DFSAI Expediente N° 837-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

EXPEDIENTE : N° 837-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs
ADMINISTRADO : ALIMENTOS FINOS DEL PACÍFICO S.A.
ACTIVIDAD : PLANTA DE ENLATADOS Y HARINA DE PESCADO RESIDUAL
UBICACIÓN : ALTURA DE LA CUADRA 24 DE LA AVENIDA PROLONGACIÓN CENTENARIO, SECTOR INDUSTRIAL LOS FERROLES, DISTRITO DE CALLAO, PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO.
SECTOR : PESQUERÍA

SUMILLA: Se sanciona a la empresa Alimentos Finos del Pacifico S.A. por no presentar en el plazo establecido los siguientes documentos:

- a) La Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008; y,
- b) El Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009.

SANCIÓN: 2 UIT

Lima, 22 FEB. 2013

I. ANTECEDENTES

1. El 05 de febrero de 2009 se realizó una inspección inopinada a las instalaciones de la empresa Alimentos Finos del Pacífico S.A.¹ (en adelante, Alimentos Finos) ubicada a la altura de la cdra. 24 de la Av. Prolongación Centenario, sector industrial Los Ferroles, distrito de Callao y Provincia Constitucional del Callao, por parte de los inspectores de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Ministerio (en adelante, DIGAAP)².
2. Mediante el Reporte de Ocurrencias N° 000001 (folio 01 del Expediente) se notificó "in situ" a la empresa Alimentos Finos el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, el cual fue precisado a través de la Carta N° 290-2012-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 12 de junio de 2012³ (folios 22 y 23 del Expediente), en atención a los siguientes hechos:



HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN DE INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA Y EVENTUAL SANCIÓN
No presentó ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Ministerio de la Producción (DIGAAP) la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, dentro del plazo legal establecido.	Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 74 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE. Código 74 del Cuadro de Sanciones anexo al artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

¹ La empresa Alimentos Finos es titular de la licencia de operación de la planta industrial, para desarrollar las actividades de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos para la producción de enlatados y de harina de pescado residual con capacidad de 500 c/t y 4 t/h, respectivamente, ubicada a la altura de la cdra. 24 de la Av. Prolongación Centenario, sector industrial Los Ferroles, distrito de Callao y Provincia Constitucional del Callao, conforme se especifica en la Resolución Directoral N° 197-2002-PE/DNEPP, emitida el 22 de mayo de 2002, información registrada en el portal institucional del Ministerio de la Producción (folios 09 vuelta y 10 del Expediente).

² Autoridad ambiental sectorial competente al momento de realizar la inspección inopinada.

³ Mediante la Resolución del Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD se aprobaron los aspectos que son objeto de transferencia del Ministerio de la Producción al OEFA y se determinó el 16 de marzo del 2012 como fecha en que el OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector Pesquería.



3. El 19 de junio de 2012 la empresa Alimentos Finos presentó sus descargos contra la imputación que originó el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador (folios 24 y 25 del Expediente), señalando lo siguiente:
- (i) Mediante la solicitud de acceso a la información pública ha requerido a la DIGAAP copia del cargo de presentación a través del cual remitió la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 que hicieran a esa área.
 - (ii) Adjunta el cargo de dicha solicitud (folio 24 del Expediente), señalando que levantará esta observación en cuanto tenga el documento solicitado.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

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

III. ANÁLISIS

5. Según lo establece el artículo 77° de la Ley General de Pesca, aprobada mediante Decreto Ley N° 25977 (en adelante, LGP)⁴, constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.
6. Asimismo, de acuerdo al artículo 29° de la LGP⁵, la actividad de procesamiento será ejercida cumpliendo las normas de sanidad, higiene, seguridad industrial, calidad y preservación del medio ambiente.
7. Adicionalmente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 78° del RLGSP⁶, se establece la responsabilidad de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas, respecto de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos



⁴ Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977

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

⁵ Ley General de Pesca, Decreto Ley N° 25977

Artículo 29°.- La actividad de procesamiento será ejercida cumpliendo las normas de sanidad, higiene y seguridad industrial, calidad y preservación del medio ambiente, con sujeción a las normas legales y reglamentarias pertinentes.

⁶ Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE

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

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



que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones.

8. Según el artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, el generador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos. Asimismo, es responsable de conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad y del cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley⁷.
9. En ese sentido, el artículo 115° del RLGSR señala que el responsable de la generación de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal, deberá presentar dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año, una Declaración de Manejo de residuos sólidos, acompañada del Plan de Manejo de Residuos sólidos a ejecutarse en el siguiente periodo.
10. Del análisis de la normatividad expuesta, se desprende que la presentación conjunta de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos es una obligación de carácter formal, resultando suficiente para la desestimación de la imputación, la presentación de la constancia de entrega de los citados instrumentos de gestión ambiental dentro del plazo establecido en los dispositivos legales mencionados en los párrafos precedentes.
11. En el numeral 74 del artículo 134° del RLGP, se establece como conducta infractora el no cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince primeros días de cada año.
12. Conforme a los hechos constatados por los inspectores de la DIGAAP en el Reporte de Ocurrencias N° 000001 levantado el 05 de febrero de 2009, rubro *hechos constatados*, se describe lo siguiente:

"Razón Social: Alimentos Finos del Pacífico S.A.

(...)HECHOS CONSTATADOS:

No presentación de la Declaración y Plan de Manejo de los Residuos Sólidos año 2008 y 2009 respectivamente."

13. Mediante el Informe N° 004-2009-PRODUCE/DIGAAP-Darrss del 10 de febrero de 2009 (folios N° 02 al 04 del Expediente), se corroboran los hechos registrados en el mencionado Reporte de Ocurrencias; sin embargo, se señala erróneamente que Alimentos Finos no ha presentado la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2007 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008.

⁷ En ese sentido, debe recalcar que conforme al artículo 37° y a la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la citada Ley, los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, deben remitir en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su sector, una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido (el generador declara cómo viene manejando los residuos sólidos que están bajo su responsabilidad), así como su Plan de Manejo de Residuos Sólidos (el generador expone cómo va a manejar los residuos bajo su responsabilidad en el siguiente periodo); la presentación de ambos documentos se realiza de manera conjunta.



14. Sobre el particular, mediante Memorando N° 1133-2011-PRODUCE/DIGAAP del 11 de agosto de 2011 (folio 18 del Expediente) la DIGAAP aclara que el incumplimiento que originó el Reporte de Ocurrencias N° 000001 “corresponde a la Declaración y Plan de manejo de residuos sólidos de los años 2008 y 2009 respectivamente” (El subrayado es nuestro).
15. Respecto a lo indicado por la empresa fiscalizada sobre que ha realizado la solicitud a DIGAAP del cargo de presentación de la Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 – 2009 y que levantara dicha observación cuando se le remita el documento solicitado, cabe mencionar que tal como lo establece la normativa, las Declaraciones y Planes de Manejo de Residuos sólidos, son documentos de carácter técnico operativo donde se detallan las acciones de manejo de los residuos sólidos (mediante la segregación, minimización, aprovechamiento, transporte y disposición final adecuada para sus residuos industriales peligrosos y no peligrosos) que generan las actividades industriales, por lo que la importancia de su gestión es clave, ya que la ausencia de planificación de los residuos generados en planta podría ocasionar impactos negativos al ambiente.
16. En este sentido, la presentación oportuna de tales documentos tiene una importancia necesaria en la protección al medio ambiente y constituye una obligación de carácter formal fiscalizable para los establecimientos industriales pesqueros dentro del plazo establecido por ley, por tanto, no cabe la exoneración ni postergación de la presentación de los citados documentos, ante la autoridad sectorial competente.
17. En el presente caso, conforme a los parágrafo 12 al 14, la autoridad competente para recibir la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, esto es la DIGAAP⁸, a través del Reporte de Ocurrencias N° 000001 y el Informe N° 004-2009-PRODUCE/DIGAAP-Darrss, rectificado por el Memorando N° 1133-2011-PRODUCE/DIGAAP, señaló que no se había presentado estos documentos.
18. Sobre el particular, de acuerdo al artículo 39° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE⁹, el reporte de ocurrencia junto a otros documentos complementarios, constituyen medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor. Ello significa que los documentos probatorios previamente



⁸ Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2006-PRODUCE, derogado por la Única Disposición Complementaria Derogatoria de la Resolución Ministerial N° 343-2012-PRODUCE, publicada el 24 julio 2012.

Artículo 61.- De la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería

La Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería es el órgano técnico, normativo y promotor encargado de proponer, ejecutar y supervisar los objetivos, políticas y estrategias ambientales para el desarrollo de las actividades del subsector pesquería, en armonía con la protección del ambiente y la conservación de los recursos naturales, incluyendo la biodiversidad bajo el principio de sostenibilidad. Depende del Despacho Viceministerial de Pesquería.

Sus funciones son:
(...)

l) Promover, coordinar y supervisar los programas y actividades de capacitación y perfeccionamiento profesional de alcance nacional y macroregional en materia ambiental del subsector pesquería.

⁹ Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas - Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE

Artículo 39.- Valoración de los medios probatorios

El Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.



citados que obran en el expediente otorgan suficiente certeza sobre la infracción que fue detectada en la visita de inspección.

- 19. En tal sentido, si bien la empresa Alimentos Finos indica que ha solicitado a la DIGAAP copia del cargo de presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, siendo que hasta la fecha de la emisión del presente informe, la administrada no ha cumplido con remitir documentación alguna que haga presumir el cumplimiento de su obligación, más aun teniendo en cuenta que como se señalara en el párrafo 18, dicho órgano del Ministerio de la Producción ha indicado que la empresa Alimentos Finos no presentó estos documentos.
- 20. Por otro lado, de la revisión del Reporte de Ocurrencias N° 000001 se aprecia que el gerente de producción de la planta pesquera supervisada señala que su representada "(...) se compromete a presentar el plan de manejo de residuos en un plazo de 20 días", con lo que se confirma una vez más que no presentó este documento.
- 21. Por lo expuesto, de los medios probatorios que obran en el Expediente, esto es el Reporte de Ocurrencias N° 000001 de fecha 05 de febrero de 2009, el Informe N° 004-2009-PRODUCE/DIGAAP-Darrss de fecha 10 de febrero de 2009 y el Memorando N° 1133-2011-PRODUCE/DIGAAP de fecha 11 de agosto de 2011, queda acreditado que la empresa Alimentos Finos incumplió con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, dentro de los plazos señalados legalmente, habiéndose configurado la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del RLGP.

Determinación de la sanción a imponer a la empresa Alimentos Finos del Pacífico S.A.

- 22. La comisión de la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del RLGP, es sancionable según el Cuadro de Sanciones anexo al artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE¹⁰.
- 23. En ese contexto, toda vez que se otorgó a la administrada licencia de operación de una planta de enlatado, con una capacidad instalada de 500 cajas/turno, como actividad principal y se le concedió licencia de operación de una planta de harina



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

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

Actualmente, contemplado en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas — RISPAC, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, precisado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2013-OEFA/CD.



pescado residual, con capacidad de 4 toneladas/hora, como actividad accesoria, corresponde sancionar a la empresa Alimentos Finos en función de la capacidad de su actividad principal, por lo que se le equipara como una planta de consumo humano directo¹¹.

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

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

Table with 4 columns: CÓDIGO, INFRACCIÓN, SANCIÓN, DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN. Row 1: 74, No cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince primeros días de cada año., Multa, EIP dedicados al CHD: de 1 a 2 UIT. La gradualidad dependerá de la capacidad instalada.

Marco conceptual para la fijación de sanciones

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



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

Fórmula para el cálculo de multa

- 27. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera que existe un beneficio ilícito obtenido por la empresa al incumplir las normas, la cual está relacionada con la probabilidad de detección asociada a la capacidad institucional de realizar el control y seguimiento ambiental; además de factores agravantes y atenuantes de la sanción, contemplados en el artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, LPAG).

11 Sobre el particular, debe precisarse que la Dirección de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción (en adelante DIGSECOVI) mediante Memorando N° 1650-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs del 06 de junio de 2011 (folio 12 del Expediente), solicitó a la DIGAAP la emisión de un informe en el cual precise si los establecimientos industriales pesqueros deben presentar una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y un Plan de Manejo de Residuos Sólidos en función de cada línea de producción que desarrollen (planta de harina y aceite de pescado, enlatado, curado, congelado, etc.), y/o en qué casos no corresponde para el caso de establecimientos industriales pesqueros. Al respecto, la DIGAAP emite el Memorando N° 895-2011-PRODUCE/DIGAAP del 16 de junio de 2011 (folio 14 del Expediente), documento a través del cual anexa el Informe N° 151-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dsa (folio 13 del Expediente), en el cual se detalla que la Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento, no precisa cuál debe ser el contenido del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, sin embargo señala que la DIGAAP desarrolló los lineamientos pertinentes, no exigiendo que se reporte información por cada actividad de procesamiento que los establecimientos industriales realicen.

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



28. La fórmula es la siguiente¹³:

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

Donde:

B = Beneficio ilícito

p = Probabilidad de detección

F_i = Factores de agravantes y atenuantes

Cálculo de la sanción

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

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

31. Esta norma establece un rango de multa entre 1 a 2 UIT para Establecimientos Industriales Pesqueros (EIP) de Consumo Humano Directo (CHD), como es el caso de la empresa Alimentos Finos, titular y operadora de la planta de enlatado como actividad principal con una capacidad instalada de 500 cajas/turno y como actividad accesoria la operación de una planta de harina de pescado residual con una capacidad de 4 toneladas/hora.



Beneficio ilícito (B)

32. El incumplimiento de la empresa Alimentos Finos se origina porque no presentó a la autoridad competente la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 dentro del plazo legal establecido.

33. Por lo tanto, para el cálculo del beneficio ilícito se realiza una estimación del costo evitado incurrido por el administrado donde se considerará un escenario en el cual la empresa realiza las inversiones necesarias que le permitan contar con un Plan de Manejo de Residuos Sólidos, así como con una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos para un período¹⁴.

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

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

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

¹⁴ Cabe señalar que tanto la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2009, se presentan en conjunto. Por tanto, comparten el mismo plazo de presentación: hasta enero del 2009.

**Por la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009 dentro del plazo legal establecido¹⁵**

34. El detalle de los costos para el escenario de cumplimiento se presenta en el Cuadro N° 1, en el que se señala el costo de elaboración de un Plan de Manejo de Residuos Sólidos y de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos¹⁶, el tiempo transcurrido durante el incumplimiento y el COK para un escenario conservador¹⁷.

Cuadro N° 1

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

(1) Fuente: Empresa consultora ambiental para el sector pesquero (Expediente N° 837-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs)

(2) Se asume el Costo de oportunidad del capital (COK) de 12% en soles; tasa propuesta para el sector eléctrico, en un escenario conservador (artículo 79° de la LCE. Ley N° 25844).

(3) Tiempo transcurrido desde el último día de plazo para la presentación del documento, hasta el último día de plazo de la siguiente obligación (en meses).

(4) BCRP: IPC Lima.

35. De la evaluación se tiene que el beneficio ilícito asciende a 2.95 UIT.

Probabilidad de detección (p)

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

Factores agravantes y atenuantes

37. Los factores agravantes y atenuantes se enmarcan dentro del artículo 230°; numeral 3, y el artículo 236°-A de la LPAG y se muestran en el Cuadro N° 2¹⁹. Los resultados de la calificación establecen un factor estimado de 1.06

¹⁵ Tanto la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, se debieron presentar de manera conjunta, dentro de los quince primeros días hábiles de enero de 2009.

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

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

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

¹⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General





Cuadro N° 2

RESUMEN FACTORES ATENUANTES Y AGRAVANTES	
FACTORES	CALIFICACIÓN
F1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido ⁽¹⁾	4
F2. El perjuicio económico causado ⁽²⁾	2
F3. La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción	0
F4. Las circunstancias de la comisión de la infracción	0
F5. El beneficio ilegalmente obtenido ⁽³⁾	0
F6. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor	0
TOTAL (1+ΣF/100)	1.06

- (1) Cuando el impacto negativo puede ser asimilado por el entorno de forma natural o pueda ser mitigado mediante la adopción de medidas específicas en el corto plazo (en un periodo menor de 1 año), por tanto el factor agravante es de dos (2). El impacto está localizado en el área de influencia directa del proyecto, por tanto el factor agravante es de dos (2).
- (2) El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19.6% (13.2%), por tanto el ponderador agravante es de dos (2).
- (3) Se asume que los ingresos por ventas de la empresa reflejan también su nivel de capacidad instalada. No se cuenta con información de ingresos de la empresa, por tanto el factor agravante en este caso es de cero.

38. El detalle de los factores se presenta en el siguiente cuadro:

DETALLE DE FACTORES AGRAVANTES Y ATENUANTES		Calificación	Sub Total
1. Gravedad del Daño al Interés Público y/o Bien Jurídico Protegido: Entiéndase que a mayor sensibilidad del ecosistema la afectación es mayor.			
1.1 Sobre Recursos Naturales (RRNN) y/o Área natural protegida (ANP)			
No se puede determinar si existe afectación en RR.NN y/o ANP o no se ha producido el impacto en RR.NN y/o ANP	0		0
El impacto se ha producido en ANP y/o contra RRNN declarados en alguna categoría de amenaza o en peligro de extinción, o sobre los cuales exista veda, restricción o prohibición de su aprovechamiento.	8		
1.2 Sobre Afectación a Pueblos Indígenas			
No afecta a pueblos indígenas o no se puede determinar con la información disponible	0		0
Existe afectación a pueblos indígenas	8		
1.3 Sobre la Reversibilidad / Recuperabilidad			
No hay impacto negativo, daño, o no se puede determinar con la información disponible.	0		2
Cuando el impacto negativo puede ser asimilado por el entorno de forma natural o pueda ser mitigado mediante la adopción de medidas específicas en el corto plazo (en un periodo menor de 1 año).	2		
Cuando el impacto negativo puede ser asimilado por el entorno de forma natural o pueda ser mitigado mediante la adopción de medidas específicas en el mediano plazo (en un periodo entre 1 y 5 años).	4		
Cuando el impacto negativo puede ser asimilado por el entorno de forma natural o pueda ser mitigado mediante la adopción de medidas específicas en el largo plazo (en un periodo mayor de 5 años) o cuando la afectación es permanente o se supone la imposibilidad o dificultad extrema de retornar a sus condiciones iniciales.	8		
1.4 Según la Extensión			
No hay impacto negativo, daño, o no se puede determinar con la información disponible.	0		2
El impacto está localizado en el área de influencia directa del proyecto	2		
El impacto está localizado en el área de influencia indirecta del proyecto	4		
El impacto se extiende más allá del área de influencia indirecta del proyecto	8		
2. Perjuicio económico causado: El perjuicio económico causado es mayor en una población más desprotegida, lo que se refleja en la incidencia de pobreza total.			
2.1 Incidencia de Pobreza Total			
No hay impacto negativo, daño o no se puede determinar con la información disponible.	0		2
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total hasta 19.6%	2		
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 19.6% hasta 39.1%	4		
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 39.1% hasta 58.7%	6		
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 58.7% hasta 78.2%	8		
El impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total mayor a 78.2%	10		
Fuente: Mapa de pobreza-INEI			

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

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

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

(...)

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

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

1. La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del Artículo 235°.
2. Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal"



3. Repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción: Antecedentes sobre Cumplimiento de observaciones Medio Ambientales o relacionados al cumplimiento de las normas y/o compromisos ambientales; así como la continuidad de la comisión de la infracción.		Calificación	
3.1 Incumplimiento de la misma infracción			
El infractor no presenta antecedentes por los incumplimientos imputados (resoluciones consentidas) o no se puede determinar con la información disponible.		0	0
El infractor presenta un antecedente por el (los) mismo(s) incumplimiento(s) imputado (s), habiendo quedado consentida la resolución por la cual se le impuso la sanción.		10	
El infractor presenta más de un antecedente por el (los) mismo(s) incumplimiento(s) imputado (s), habiendo quedado consentida la resolución por la cual se le impuso la sanción.		20	
3.2 Incumplimiento de otras infracciones			
El infractor no presenta antecedentes de ningún otro tipo de incumplimiento ambiental (resoluciones consentidas) o no se puede determinar con la información disponible		0	0
El infractor ha sido sancionado anteriormente por algún otro incumplimiento ambiental, habiendo quedado consentida la resolución por la cual se le impuso dicha sanción.		8	
4. Circunstancias de la Comisión de la Infracción			
4.1 Subsanación voluntaria			
El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el mismo que no ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos		40	0
El administrado subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, el mismo que ocasiona daños al ambiente, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos		20	
El administrado no subsana el acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos		0	
4.2 Grado de colaboración			
El administrado es indiferente o colabora con lo mínimo indispensable para la supervisión		0	0
El administrado no colabora con la supervisión		3	
El administrado entorpece la labor de los supervisores del OEFA		6	
5. Beneficio ilegalmente Obtenido: Un agravante del beneficio legalmente obtenido es la capacidad económica de la empresa estimado a partir del volumen de ventas, debido a que las empresas con mayores ingresos están en mayor capacidad de afrontar sus obligaciones ambientales.			
5.1 Volumen estimado de ventas de la empresa en 1 año (MMUS\$)			
Hasta 800 UIT o no se puede determinar con la información disponible		0	0
Más de 800 UIT hasta 2000 UIT		5	
Más de 2000 UIT hasta 8000 UIT		10	
Más de 8000 UIT hasta 14000 UIT		15	
Más de 14000 UIT hasta 130000 UIT		20	
Más de 130000 UIT hasta 700000 UIT Más de 700000 UIT		25 30	
6. Existencia o no de Intencionalidad en la conducta del infractor: Carácter intencional o negligente de la acción u omisión constitutiva de la infracción.			
6.1 Error Inducido			
Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal, con consecuencias negativas comprobadas para el administrado y sin perjuicios al ambiente		-40	0
Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal, sin consecuencias negativas tanto para el ambiente como para el administrado		-30	
Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal, con consecuencias negativas para el ambiente		-20	
No hay error inducido por la administración o no se puede determinar con la información disponible.		0	
6.2 Carácter Intencional			
Presenta procedimientos internos de trabajo y los cumplió/No puede acreditarse el carácter intencional de la conducta infractora		0	0
Error operativo		3	
Negligencia o dolo		6	
Total factores atenuantes y agravantes			1.06

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



Valor Económico del incumplimiento

39. Reemplazando los valores calculados, se tiene que la multa resultante es de 3.13 UIT.

$$Multa = [(2,95 \text{ UIT}) / (1)] * [1,06]$$

$$Multa = 3.13 \text{ UIT}$$

40. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3

RESUMEN MULTA - 2009	
COMPONENTES	VALOR
Beneficio ilícito (B)	2.95 UIT
Probabilidad de detección (p)	1
Factores agravantes y atenuantes (1+ΣF/100)	1.06
MULTA CALCULADA en UIT	3.13 UIT
MULTA PROPUESTA en UIT	2 UIT

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 085 -2013-OEFA/DFSAI
Expediente N° 837-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

41. En conclusión, la sanción a ser impuesta por la no presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2009 dentro del plazo legal establecido ascienden a 2 UIT.

En uso de las facultades conferidas en el inciso n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.


SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a la empresa Alimentos Finos del Pacífico S.A., por haber incurrido en la infracción prevista en el numeral 74 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, con una multa ascendente a dos (02) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo indicado en la presente Resolución, al haber incumplido con presentar dentro del plazo legalmente establecido, la Declaración Manejo de Residuos Sólidos del año 2008 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009.

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

Artículo 3°.- Contra la presente Resolución es posible la interposición de los Recursos Administrativos de Reconsideración y/o de Apelación, ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese.


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