



EXPEDIENTE N° : 113-2012-OEFA-DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : SERVICIOS ACUÍCOLAS S.A.
ACTIVIDAD : ACUICULTURA DE MAYOR ESCALA
UBICACIÓN : DISTRITO DE LA CRUZ, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE TUMBES
SECTOR : PESQUERÍA

SUMILLA: *Se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Servicios Acuícolas S.A. por la presunta infracción del artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, así como del 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, debido a que se ha verificado que no correspondía que presentara la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011.*

Lima, 21 de febrero de 2014

I. ANTECEDENTES

1. Por Oficio Múltiple N° 011-2011-PRODUCE/DIGAAP del 14 de junio de 2011, se le comunica a Servicios Acuícolas S.A.¹ que no ha cumplido con remitir la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011.
2. Mediante Resolución Subdirectoral N° 048-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 10 de enero de 2014², la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, la Subdirección) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Servicios Acuícolas S.A. toda vez que no habría presentado la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011, lo que constituiría una presunta infracción al numeral 74 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante, Reglamento de la Ley General de Pesca).
3. Con escrito presentado el 31 de enero de 2014³, Servicios Acuícolas S.A. presentó sus descargos, señalando lo siguiente:
 - (i) Mediante Carta de fecha 12 de enero de 2010 comunicó al Ministerio de la Producción que su empresa se encontraba en fase de estudio topográfico para arreglar el campo langostinero, y evaluando cambiar su estructura para la conversión a sistemas intensivos, razón por la cual no estaba operando.



¹ Mediante la Resolución Directoral N° 010-2006-PRODUCE/DGA del 2 de junio de 2006, se aprobó el cambio de titular de autorización otorgada por Resolución Ministerial N° 371-97-PE del 4 de agosto de 1997, adecuada mediante Resolución Directoral N° 025-2002-PRODUCE/DNA del 9 de octubre de 2002, a favor de la empresa Servicios Acuícolas S.A. para que desarrolle la actividad de acuicultura a mayor escala (cultivo de la especie langostino *Litopenaeus vannamei* y *Litopenaeus styllrostris*) en un área de 159,5260 hectáreas ubicada en Playa Hermosa, distrito de La Cruz, provincia y departamento de Tumbes.

² Notificada el 17 de enero de 2014. Ver folio 20 del expediente.

³ Ver folios 27 al 35 del expediente.



- (ii) Por Carta de fecha 21 de enero de 2010 comunicó a la Dirección Nacional de Medio Ambiente del Ministerio de la Producción que no presentaría el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 debido a que no estaba operando. Ello, en atención a que venía estudiando su transformación a otra metodología de cultivo.
- (iii) Por Cartas del 21 de junio y 19 de agosto de 2010, comunicó a la DIGAAP que no estaban operando debido a los cambios de configuración de la línea del litoral circundante (erosión de la entrada de masa denominada "línea global") lo cual impidió asegurar la estabilidad de los muros y del sistema de captación de agua, asimismo dicho hecho destruyó sus estanques y las tomas de agua.
- (iv) Mediante la Resolución Directoral N° 016-011-PRODUCE/DGA del 1 de julio de 2011 se declaró la caducidad de su autorización acuícola por inoperatividad.
- (v) No es generador de residuos sólidos toda vez que no ha operado su campo langostinero y se ha declarado la caducidad de su concesión acuícola, por lo tanto, no está obligado a presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011, debiéndose archivar el presente procedimiento.

II. COMPETENCIA DEL OEFA

4. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, el MINAM)⁴, se creó el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA.
5. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁵, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público



⁴ Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente. Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de organismos públicos adscritos al Ministerio del Ambiente.

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

(...).

⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

(...)

c) **Función fiscalizadora y sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.



interno, adscrito al MINAM y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

6. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325⁶, dispuso que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se determinarían las entidades que debían transferir sus funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental al OEFA.
7. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM⁷ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industrial y pesquería del Ministerio de la Producción – PRODUCE al OEFA. Por Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD⁸ se estableció como fecha efectiva de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector pesquería el 16 de marzo de 2012⁹.
8. Adicionalmente, el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁰, y el artículo 6° y la Tercera Disposición Complementaria Final del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD¹¹, establecen que la Dirección de

⁶ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011.

Disposiciones Complementarias Finales.

Primera.- (...)

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia. (...).

Publicado el 3 de junio de 2011 en el Diario Oficial El Peruano.

⁸ Publicada el 17 de marzo de 2012 en el Diario Oficial El Peruano.

⁹ Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD.

Artículo 2°.- Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia

Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción.

¹⁰ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

Artículo 40°.- Funciones de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos

La Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos tiene las siguientes funciones:

(...)

n) Imponer las sanciones administrativas y/o medidas correctivas que correspondan, en el marco de los procedimientos sancionadores que se inicien en esta dirección; por tanto, se constituye en la primera instancia administrativa.

¹¹ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

Artículo 6°.- De las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador

Las autoridades involucradas en el procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

(...)

c) **Autoridad Decisoria:** Es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, así como para resolver el recurso de reconsideración interpuesto contra sus resoluciones.

Disposiciones Complementarias Finales

Tercera.- Autoridades del Procedimiento Administrativo Sancionador

Conforme a la actual estructura orgánica del OEFA entiéndase que:

(...)

c) la Autoridad Decisoria es la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.



Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, la Dirección) es el órgano competente para imponer sanciones y medidas correctivas, y constituye la primera instancia administrativa.

III. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

9. El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar:
- Si Servicios Acuícolas S.A. se encontraba obligada a presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 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, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos).
 - Si corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

IV.1 Residuos sólidos

10. De acuerdo al numeral 119.2 del artículo 119°¹² de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, la gestión de residuos sólidos es responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
11. Al respecto, el artículo 16°¹³ de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, modificada por el Decreto Legislativo N° 1065 (en adelante, Ley General de Residuos Sólidos) señala que el generador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo,



¹² Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.
Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos
(...)

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

¹³ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.
Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador 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 lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos.
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
3. El reaprovechamiento de los residuos cuando sea factible o necesario de acuerdo a la legislación vigente.
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
5. Conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad.
6. El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.

La contratación de terceros para el manejo de los residuos sólidos, no exime a su generador de la responsabilidad de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.



diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos. Asimismo, es responsable del cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la referida Ley.

12. Dentro de las obligaciones formales que deben observar los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal el artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos señala que se encuentran obligados a presentar a la autoridad fiscalizadora, dentro del plazo de los quince (15) primeros días hábiles de cada año, los siguientes documentos de manera conjunta:
 - a) Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, conteniendo información sobre los residuos generadores durante el año transcurrido (el generador declara cómo viene manejando los residuos sólidos que están bajo su responsabilidad); y,
 - b) Plan de Manejo de Residuos Sólidos, que se ejecutará en el siguiente período (el generador expone cómo manejará los residuos bajo su responsabilidad en el siguiente período).
13. Por su parte, el numeral 5 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley General de Residuos Sólidos¹⁴, establece que se considera generador a toda persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario.
14. En ese sentido, 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 (15) primeros días hábiles de cada año, es una infracción que se enmarca dentro del numeral 74¹⁵ del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca.
15. Sin perjuicio de lo antes indicado, se debe tener presente que la mencionada obligación ambiental fiscalizable derivada del artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos se encuentra dirigida al generador de residuos sólidos en razón a la actividad que efectúa.



IV.2 Determinación de la calidad de generador de residuos de Servicios Acuícolas S.A. y obligación de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos

16. De la normativa citada en el acápite precedente se desprende que la obligación de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos comprende al generador de residuos no municipales. Por lo tanto,

¹⁴ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.
DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Décima.- Definición de términos
5. GENERADOR

Persona natural o jurídica que en razón de sus actividades genera residuos sólidos, sea como productor, importador, distribuidor, comerciante o usuario. También se considerará como generador al poseedor de residuos sólidos peligrosos, cuando no se pueda identificar al generador real y a los gobiernos municipales a partir de las actividades de recolección.

¹⁵ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca

Artículo 134.- Infracciones

Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:

(...)

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.



comprende determinar en el presente caso, si Servicios Acuícolas S.A. ostentaba la calidad. Ello, en atención al principio de legalidad¹⁶ y verdad material¹⁷ comprendidos en la Ley N° 27444.

17. Al respecto, Servicios Acuícolas S.A. ha informado que no ha operado su campo langostinero y se ha declarado la caducidad de su concesión acuícola, por lo tanto, no ha generado residuos sólidos que los obliguen a presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011.
18. Asimismo, mediante Oficio N° 548-2013-OEFA/DFSAI se solicitó a PRODUCE los niveles de producción de los años 2010 y 2011 de la concesión acuícola de Servicios Acuícolas S.A. a fin de calcular el monto de la multa a imponerse, en caso de verificarse la comisión de la presunta infracción.
19. Por Oficio N° 1432-2013-PRODUCE/DGCHD-DIAC del 1 de julio de 2013¹⁸, el Ministerio de la Producción informó que durante los años 2010 y 2011 Servicios Acuícolas S.A. reportó en sus informes semestrales no haber desarrollado actividades productivas.
20. Adicionalmente, mediante Oficio N° 258-2014-PRODUCE/DGCHD-DIAC de fecha 30 de enero de 2014¹⁹, el Ministerio de la Producción informó que debido a la inoperatividad detectada en la concesión acuícola de Servicios Acuícolas S.A., se procedió a declarar la caducidad del citado derecho administrativo mediante la Resolución Directoral N° 016-2011-PRODUCE/DGA.
21. En ese orden de ideas, y de la información antes indicada, se concluye que Servicios Acuícolas S.A. no desarrolló actividades productivas en los años 2010 y 2011, por lo que no puede ser considerado generador de residuos. En consecuencia, no corresponde exigirle la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2011.



¹⁶ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas."

¹⁷ Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.-
"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado."

¹⁸ Ver folios 12 al 15 del expediente.

¹⁹ Ver folios 36 al 41 del expediente.



22. Similar criterio ha aplicado el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante Resolución N° 215-2013-OEFA/TFA de fecha 17 de octubre de 2013²⁰ en la que señaló lo siguiente:

"(...)

28. Es preciso agregar que la Dirección General de Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Directo del Ministerio de la Producción, mediante Oficio N° 1973-2013-PRODUCE/DGCHD-DIAC, de fecha 2 de setiembre de 2013, informó a este Órgano Colegiado que la concesión acuícola de PEDRO VÁSQUEZ tuvo los siguientes resultados:

- a) Año 2007: No tuvo producción.
- b) Año 2008: 1,356 kg durante el primer semestre.
- c) Año 2009: No tuvo producción.
- d) Año 2010: 11,520 kg durante el primer semestre.

29. Por lo expuesto, queda demostrado que PEDRO VÁSQUEZ no realizó actividades de acuicultura durante los años 2007 y 2009, por lo cual no correspondía exigirle la presentación de la Declaración de Residuos Sólidos correspondientes a los citados periodos, puesto que la obligación derivada del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se encuentra dirigida al generador de residuos sólidos, en consecuencia, al no tener producción respecto de los años 2007 y 2009, no habría generado residuos sólidos, por tanto no se configuró el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable derivada del Artículo 115° del referido Reglamento, por esta razón corresponde estimar lo alegado por el administrado en este extremo."

(El subrayado es nuestro)

23. Por las razones antes expuestas, no se ha configurado el incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable derivada del artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos y del numeral 74 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, en consecuencia, corresponde disponer el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

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 por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Servicios Acuícolas S.A. por el presunto incumplimiento del artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, así como del 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, conforme a lo señalado en la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.


.....
María Luisa Vásquez Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

²⁰

Procedimiento administrativo sancionador seguido en el Expediente N° 205-2012-OEFA/DFSAI.

