

REPÚBLICA DEL PERÚ



# Tribunal de Fiscalización Ambiental

## Resolución N° 029-2013-OEFA/TFA

Lima, 31 ENE. 2013

### VISTO:

El Expediente N° 3739-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS<sup>1</sup> que contiene el recurso de apelación interpuesto por TECNOLOGIAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.<sup>2</sup> (en adelante, TECFAMA) contra la Resolución Directoral N° 2311-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 05 de julio de 2011 y el Informe N° 025-2013-OEFA-TFA/ST de fecha 18 de enero de 2013;

### CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución Directoral N° 2311-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 05 de julio de 2011 (Fojas 19 y 20), notificada con fecha 07 de julio de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción impuso a TECFAMA una multa de dos (02) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de una (01) infracción; conforme se detalla a continuación:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
No ejecutar en forma oportuna el Plan de Contingencia	Artículo 78° del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE <sup>3</sup>	Numeral 73 del artículo 134° del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE modificado por Decreto	2 UIT

<sup>1</sup> Corresponde precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de los resultados de las acciones de vigilancia y control pesquero de fecha 05 de junio de 2009, llevada a cabo en el Establecimiento Industrial Pesquero ubicado en el distrito de Paracas, provincia de Pisco y departamento de Ica, de titularidad de la empresa TECNOLOGIAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C., obrantes en el Informe N° 228-2009-GORE-ICA/DRPRO-PSCV (Fojas 06 a 09).

<sup>2</sup> TECNOLOGIAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C. identificada con Registro Único de Contribuyente (R.U.C.) N° 20512448187.

<sup>3</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.  
Artículo 78°.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas

		Supremo N° 015-2007-PRODUCE <sup>4</sup> y Código 73.2° del Cuadro Anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE <sup>5</sup>	
<b>MULTA TOTAL</b>			<b>2 UIT</b>

2. Con escrito de registro N° 00062279-2011 presentado con fecha 22 de julio de 2011 (Fojas 23 al 34), TECFAMA interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2311-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 05 de julio de 2011, de acuerdo los siguientes argumentos:

- a) Se ha vulnerado el Principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que la resolución sancionadora hace una calificación errónea de los hechos.

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.

<sup>4</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA. MODIFICADO POR EL DECRETO SUPREMO N° 015-2007-PRODUCE.

Artículo 134°.-Infracciones

73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente.

<sup>5</sup> DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.  
ANEXO

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO	MEDIDA CAUTELAR	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTAS EN UIT)
73	Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente	Grave	Suspensión del derecho administrativo hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos	Multa y suspensión	73.1 Plantas de procesamiento dedicadas a CHD o CHI y que en el momento de la inspección se encuentren operando 5 UIT Suspensión de la licencia de operación hasta que cumpla con los compromisos ambientales asumidos
			No	Multa	73.2 EIP dedicados al CHD o CHI y no se encuentran operando al momento de la inspección: 2 UIT
			No	Multa	73.3 Centros Acuícolas: Acuicultura de Mayor Escala: 2 UIT Acuicultura de Menor Escala: 2 UIT

En efecto, la administración confunde la ocurrencia de una emergencia o hecho fortuito con lo que significa ejecutar un plan de contingencia, el cual no impide que ocurra la emergencia o hecho fortuito sino que sirve para dar una respuesta efectiva y satisfactoria una vez que estos eventos indeseados se han producido.

- b) No correspondía imponer sanción alguna puesto que no se ha producido daño al medio ambiente, toda vez que el derrame accidental no se produjo en el mar o en un ecosistema pasible de ser dañado, sino en un terreno eriazo de propiedad privada, lo que se encuentra fuera de la competencia de la administración.

### Competencia

3. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>6</sup>, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA).
4. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>7</sup>, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
5. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la citada Ley N° 29325, dispone que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 1013. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL 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. (...)

<sup>7</sup> LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

#### 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

Son funciones generales del OEFA: (...)

d) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

<sup>8</sup> LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL. PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

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

6. Con Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>9</sup>, publicado el 03 de junio de 2011, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA; y mediante Resolución N° 002-2012-OEFA/CD<sup>10</sup>, publicada el 17 de marzo de 2012, se estableció como fecha efectiva de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector pesquería el 16 de marzo de 2012.
7. En adición, el artículo 10° de la citada Ley N° 29325, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 005-2011-OEFA/CD, modificado por Resolución N° 014-2012-OEFA/CD, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA<sup>11</sup>.

transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia. (...)

<sup>9</sup> **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM. APRUEBAN INICIO DEL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE FUNCIONES EN MATERIA AMBIENTAL DE LOS SECTORES PESQUERIA E INDUSTRIA DE PRODUCE AL OEFA. Artículo 1°.-** Inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al OEFA.

<sup>10</sup> **RESOLUCIÓN N° 002-2012-OEFA/CD. RESOLUCION QUE APRUEBA LOS ASPECTOS QUE SON OBJETO DE TRANSFERENCIA DEL MINISTERIO DE PRODUCCION AL OEFA EN MATERIA AMBIENTAL DEL SECTOR PESQUERIA Y DETERMINA LA FECHA EN QUE EL OEFA ASUMIRA LAS FUNCIONES DE SEGUIMIENTO, VIGILANCIA, SUPERVISION, FISCALIZACION, CONTROL Y SANCION EN ESTA MATERIA.**

**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.

<sup>11</sup> **LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.**

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

10.1 El OEFA contará con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el Tribunal es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley. El TFA estará conformado por cinco (5) vocales designados mediante Resolución Suprema, por un período de cuatro años; el Presidente será designado a propuesta del MINAM y tendrá voto dirimente, los cuatro (4) restantes serán designados previo concurso público efectuado conforme a lo que establezca el Reglamento de Organización y Funciones de la entidad.

**DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL OEFA.**

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como últimas instancias administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

**Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- Resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

**RESOLUCION N° 005-2011-OEFA-CD. APRUEBAN REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.**

**Artículo 4°.- Competencia del Tribunal**

## Norma Procedimental Aplicable

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por TECFAMA, este Órgano Colegiado considera pertinente, en aplicación del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes<sup>12</sup>.
9. En tal sentido, resultan aplicables al presente procedimiento las normas adjetivas contenidas en el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE; así como el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, que entró en vigencia con fecha 14 de diciembre de 2012<sup>13</sup>.

## Análisis

### Protección constitucional al ambiente

10. Al respecto, este Cuerpo Colegiado considera necesario establecer el marco constitucional en el cual se desarrolla el bien jurídico protegido al interior de los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento de las normas de protección y conservación del medio ambiente, toda vez que éste debe informar y ordenar los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares de la actividad pesquera y acuícola.



---

El Tribunal es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa, los recursos de apelación contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por órganos del OEFA en materia de supervisión y fiscalización ambiental; así como resolver los recursos impugnativos interpuestos ante aquellas entidades cuyas funciones en materia ambiental hayan sido transferidas al OEFA. Asimismo, es competente para resolver las quejas administrativas de conformidad con lo establecido en el artículo 158° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

Las resoluciones del Tribunal agotan la vía administrativa y se difunden para que sean de conocimiento público a través del portal institucional del OEFA.

Los pronunciamientos de la Sala Plena del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución debidamente sustentada, debiendo ser publicada de acuerdo a las normas correspondientes en el Diario Oficial "El Peruano" y en el portal institucional del OEFA.

<sup>12</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo**

**1.2. Principio del debido procedimiento.-** Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

<sup>13</sup> RESOLUCIÓN N° 012-2012-OEFA/CD. APRUEBAN NUEVO REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL – OEFA.

**Artículo 3°.-** Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionador en trámite, en la etapa en que se encuentren.



Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, constituye derecho fundamental de la persona “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”<sup>14</sup>.

Ahora bien, a efectos de establecer el contenido del indicado derecho constitucional, conviene explicar aquello que se entiende por “ambiente”, por tratarse de un concepto consustancial al mismo. Al respecto, la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente<sup>15</sup>:

*“(…) La parte de la naturaleza que rodea o circunda los hábitat de la pluralidad de especies vivas se denomina ambiente o medio ambiente.*

***El medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivientes y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivientes e inanimados— sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos).***

*El medio ambiente se define como ‘(…) **el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos**’.*

*El término biótico se refiere a todos los seres vivos de una misma región, que coexisten y se influyen entre sí; en cambio lo abiótico alude a lo no viviente, como el agua, el aire, el subsuelo, etc.*

*El medio ambiente se compone de los denominados elementos naturales, los cuales pueden generar, según sea el caso, algún tipo de utilidad, beneficio o aprovechamiento para la existencia o coexistencia humana (...).’ (El resaltado en negrita es nuestro).*

En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

<sup>15</sup> La sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-AI, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html>

<sup>16</sup> LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo 2°.- Del ámbito

Ahora bien, habiéndose precisado el concepto de ambiente, cabe señalar que de acuerdo a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por<sup>17</sup>:

- a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y
- b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado

En este contexto, cabe indicar que el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

Lo expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la mencionada sentencia, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

***“Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.”***  
(El resaltado en negrita es nuestro).

Habiéndose delimitado el marco constitucional en el que debe entenderse la protección al bien jurídico medio ambiente respecto de las actividades productivas, comprendidas en ellas la pesquera y la acuícola, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

A mayor abundamiento, resulta oportuno citar la siguiente definición de FRAUME RESTREPO:

*“Ambiente.- Conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire) y bióticos (organismo vivos) que integran la delgada capa de la tierra llamada biósfera, sustento y hogar de los seres vivos. (...)”*

FRAUME RESTREPO, Néstor Julio. Diccionario Ambiental. ECOE ediciones, 2° edición. Bogotá, 2007. Página 28.

<sup>17</sup> La sentencia recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>.

Sobre la configuración de la infracción tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE

11. Al respecto, cabe indicar que por disposición del Principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, dentro de los cuales se encuentra al derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Sobre los alcances del citado derecho, MORÓN URBINA ha señalado lo siguiente<sup>18</sup>:

*“Consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho (...) Como se puede colegir, la violación de normas sustantivas y formales establecidas en el procedimiento para garantizar el debido procedimiento, no subsanables, ni en sede administrativa ni en sede judicial, por el contrario, deriva en una causal de nulidad del acto administrativo así emitido (...)”*

Por su parte, el Principio de Legalidad tipificado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas<sup>19</sup>.

En tal sentido, exigir la legalidad de la actuación administrativa significa que las decisiones que se dicten deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

De otro lado, en virtud del Principio de Tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>20</sup>, sólo constituyen conductas sancionables

<sup>18</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima. Gaceta Jurídica. 2009. Octava Edición. Pág. 67.

<sup>19</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.  
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento 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.

<sup>20</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

4. Tipicidad.- Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o por analogía.

Al respecto, MORÓN URBINA<sup>21</sup> ha precisado que el mandato de tipificación derivado del mismo no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes.

Es por ello, que recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deberá rechazarse como motivación aquellos medios probatorios que no informen u ofrezcan certeza sobre la ocurrencia de los hechos que configuran la infracción, los mismos que carecerán de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.

En efecto, por disposición del Principio de Presunción de Licitud, previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 274444, la autoridad debe presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes, en tanto no se cuente con evidencia en contrario.<sup>22</sup>

En este contexto, conviene indicar que la infracción imputada a TECFAMA se encuentra tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE en los siguientes términos:

**“Artículo 134°.- Infracciones**

*Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes: (...)*

*73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.”*

En ese sentido, se advierte que para la configuración de dicha infracción administrativa deben verificarse los siguientes elementos:

- a) No cumplir con los compromisos ambientales.
- b) Los compromisos ambientales hayan sido presentados ante la autoridad competente.

<sup>21</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 9ª edición, 2011, pp. 709-710.

<sup>22</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.  
Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al Reporte de Ocurrencias<sup>23</sup> N° 101-PSCV (Foja 05) de fecha 05 de junio de 2009 y el Informe N° 228-2009-GORE-ICA/DRPRO-PSCV de fecha 06 de junio de 2009 (Fojas 06 al 09), los inspectores de la Dirección Regional de Producción - Ica (en adelante. DIREPRO - ICA), durante el operativo de inspección y vigilancia ambiental realizado en la Planta de Harina Residual del Establecimiento Industrial Pesquero ubicado en Av. Los Martillos Km. 15.5 Carretera Pisco - Paracas, distrito Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica, constataron lo siguiente:

#### **"HECHOS CONSTATADOS**

*Se constató que hubo vertimiento de efluentes del proceso de producción a un terreno adyacente a la planta (terreno eriazo) el mismo que ha sido removido por maquinaria pesada según la información del encargado. El área del terreno afectado es aproximadamente 280 m<sup>2</sup>. La salida del efluente se realizó por una canaleta con salida al terreno adyacente, la abertura la realizó el personal de la empresa" (En el Reporte de Ocurrencias N° 101-PSCV)*

#### **"IV. DEL CONTROL REALIZADO EL DIA 05 JUNIO 2009**

**4.3.- PLANTA DE HARINA RESIDUAL TECNOLOGIAS A FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.**

*(...) se procedió con la constatación de los hechos en la zona adyacente de la planta TECFAMA S.A.C. verificando que esta planta había producido un aniego en un área de 280 m<sup>2</sup> aproximadamente como consecuencia de haber producido vertimiento de efluentes provenientes del proceso de producción generando un olor nauseabundo e insoportable (...)*

*(...) se había producido debido a un rebose en la poza de recepción de materia prima y el colapso de la poza de tratamiento (...)*

*Finalmente, debo indicar que el representante de la planta fue enfático al señalar que el vertimiento de efluentes fuera de las instalaciones de la planta, no ha sido producto de alguna avería de las tuberías ni por falla de algún equipo, ha sido producido y bajo responsabilidad exclusiva del representante técnico de la planta quien no previno las consecuencias de una excesiva recepción de materia prima." (En el Informe N° 228-2009-GORE-ICA/DRPRO-PSCV)*

Expuesto ello, cabe señalar que en el marco de la Ley N° 27444 y del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, tanto el Reporte de Ocurrencias como los Informes emitidos en mérito a las inspecciones realizadas constituyen medios probatorios sobre la ocurrencia de los hechos que

<sup>23</sup> DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.

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.

en éstos se expresan<sup>24</sup>, debido a que contienen las ocurrencias observadas por los inspectores en las operaciones de inspección.

Por lo tanto, conforme se desprende del texto del Reporte de Ocurrencias N° 101-PSCV y el Informe N° 228-2009-GORE-ICA/DRPRO-PSCV, queda acreditado al interior del presente procedimiento sancionador que TECFAMA vertió efluentes provenientes del proceso de producción debido al rebose de la poza de recepción de materia prima y el colapso de la poza de tratamiento, generándose un derrame en las instalaciones de la planta de manera incontenible que les obligó a evacuar los efluentes al terreno eriazo colindante con la planta; sin embargo, no se especifica cuál o cuáles serían los compromisos ambientales incumplidos<sup>25</sup>.

Sobre el particular, considerando que de la revisión de los actuados obrantes en el expediente no se advierte instrumento probatorio adicional que permita acreditar el aspecto antes mencionado, vale decir, cuál o cuáles serían los compromisos ambientales incumplidos, en el marco del Principio de Verdad Material, descrito al inicio del presente numeral, es pertinente verificar el contenido del Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) aplicable a la Planta de Harina de Pescado Residual ubicada en Av. Los Martillos Km. 15.5 Carretera Pisco - Paracas, distrito Paracas, provincia de Pisco, departamento de Ica, a efectos de verificar cuál o cuáles serían los compromisos ambientales incumplidos por TECFAMA.

Al respecto, cabe indicar que de la revisión del Plan de Contingencias del EIA aprobado por Certificado Ambiental N° 066-2006-PRODUCE/DIGAAP de fecha 17 de noviembre de 2006, contenido en el Rubro X de dicho instrumento, se observa que si bien éste considera las emergencias con potencial de daño a personas, ambiente o bienes, es decir, aquellas que pudieran generarse durante las fases de operación de la Planta de Harina de Residuos Hidrobiológicos, no establece compromisos específicos que determinen actividades a realizar en caso de vertimiento de efluentes del proceso productivo en la Planta de Harina de Pescado Residual.

Así las cosas, se advierte que al interior del presente procedimiento administrativo sancionador no se ha establecido qué compromiso ambiental contenido en el EIA aprobado por Certificado Ambiental N° 066-2006-

<sup>24</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades.

Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior.

<sup>25</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

GLOSARIO DE TERMINOS

Artículo 151°.- Definiciones

Para los efectos de la Ley, del presente Reglamento y de las demás disposiciones legales y reglamentarias concordantes, los términos que a continuación se especifican tienen el significado siguiente: (...)

Efluentes.- Fluido acuoso, puro o con sustancias en solución o suspensión producto de la actividad pesquera o acuícola, que se considera residuo.

PRODUCE/DIGAAP de fecha 17 de noviembre de 2006 se ha incumplido como consecuencia del vertimiento de efluentes del proceso productivo, en tanto el Plan de Contingencias de dicho estudio no prevé acciones aplicables ante dicho evento, razón por la cual los hechos imputados no configuran la infracción tipificada en el numeral 73 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en su lugar se le podría tipificar con lo dispuesto en el numeral 64 del artículo 134° del mismo cuerpo normativo.

Siguiendo este orden de ideas, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidos en la Ley N° 27444.

En virtud de lo expuesto, habiéndose constatado que la Resolución Directoral N° 2311-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 05 de julio de 2011, se emitió vulnerando los Principios de Debido Procedimiento, Legalidad y Tipicidad previstos Ley N° 27444, toda vez que no se realizó una adecuada subsunción de los hechos al tipo infractor, el mismo que no se configuró en ningún extremo, dicho acto administrativo ha incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada Ley N° 27444<sup>26</sup>.

Por tal motivo, en aplicación de los numerales 202.1 y 202.2 del artículo 202° de la Ley N° 27444, corresponde declarar de oficio la nulidad de la Resolución Directoral N° 2311-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 05 de julio de 2011 y, en consecuencia, disponer que se reponga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que se realice la imputación de cargos<sup>27</sup>.

12. En atención a lo expuesto en el numeral precedente, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a lo alegado por TECFAMA en el literal b) del numeral 2 de la presente resolución.

Estando a los considerandos expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 005-2011-OEFA/CD,

<sup>26</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**Artículo 10°.- Causales de nulidad**

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

<sup>27</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**Artículo 202°.- Nulidad de oficio**

202.1 En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.

202.2 La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.

Además de declarar la nulidad, la autoridad podrá resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo podrá ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

modificada por Resolución N° 014-2012-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.-** Declarar de oficio la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 2311-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 05 de julio de 2011, y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento hasta el momento de la notificación de cargos, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo Segundo.-** **NOTIFICAR** la presente resolución a la empresa **TECNOLOGIAS EN FAVOR DEL MEDIO AMBIENTE S.A.C.** y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

  
.....  
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
VERÓNICA VIOLETA-ROJAS MONTES  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

  
.....  
HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental

