



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

**Sala Especializada Transitoria competente en las materias de Pesquería e  
Industria Manufacturera**

**RESOLUCIÓN N° 002-2014-OEFA/TFA-SET**

EXPEDIENTE N° : 058-2013-OEFA/DFSAI/PAS  
ADMINISTRADO : EMPACADORA NAUTILIUS S.A.C.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 190-2014-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI del 31 de marzo de 2014, que halló responsable a Empacadora Nautilus S.A.C. por no presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del 2011 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del 2012, de acuerdo a lo previsto en el numeral 74 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

**El desconocimiento de la norma no puede ser alegado por los administrados como un eximente de responsabilidad ya que las normas son exigibles a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, salvo disposición en contrario".**

Lima, 2 de setiembre de 2014

**I. ANTECEDENTES**

1. Empacadora Nautilus S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, **Nautilus**) es titular de una licencia de operación de una planta de congelado de productos hidrobiológicos para consumo humano directo con una capacidad instalada de 45 t/día<sup>2</sup>, en el establecimiento industrial pesquero ubicado a la altura del Km. 1254 de la Carretera Panamericana Norte, Los Cerezos, distrito de La Cruz, provincia y departamento de Tumbes.
2. El 20 de febrero de 2012, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (en adelante, **DIGSECOVI**) del Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) realizó una inspección inopinada al establecimiento industrial pesquero de Nautilus. En atención a ello, la DIGSECOVI, levantó el Reporte de Ocurrencias N° TUMBES.05-01-2012-DIGSECOVI-Dif (en adelante, **Reporte de Ocurrencias**), en el cual se dejó constancia de lo siguiente:

- (i) La administrada se encontraba procesando langostinos y pota; y,

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20287783923.

<sup>2</sup> Según la Resolución Ministerial N° 427-97-PE, de fecha 23 de setiembre de 1997 y la Resolución Directoral N° 625-2011-PRODUCE/DGEPP del 14 de octubre de 2011.

- (ii) Frente al requerimiento del inspector, Nautilus no cumplió con presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del 2011 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del 2012.
3. El Reporte de Ocurrencias N° TUMBES.05-01-2012-DIGSECOVI-Dif fue notificado a Nautilus in situ en la misma fecha de la inspección realizada por la DIGSECOVI<sup>3</sup>, dando con ello inicio al procedimiento administrativo sancionador<sup>4</sup>.
4. Mediante Resolución Sub Directoral N° 446-2014-OEFA/DFSAI/SDI, del 27 de febrero de 2014, notificada a Nautilus con fecha 5 de marzo de 2014, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) procedió a precisar la imputación de cargos realizada mediante el Reporte de Ocurrencias, otorgando un plazo improrrogable de 15 días hábiles a Nautilus, para que formule sus descargos, procediendo la misma a presentar los mismos con fecha 25 de marzo de 2014.
5. Mediante Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI del 31 de marzo de 2014, notificada a la recurrente con fecha 7 de abril de 2014, la DFSAI sancionó a Nautilus con una multa ascendente a una (1) Unidad Impositiva Tributaria, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Detalle de la multa impuesta

HECHOS IMPUTADOS	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
No cumplió con presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes a los años 2011 y 2012, respectivamente.	Numeral 74 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE <sup>5</sup> .  Código 74 del Cuadro de Sanciones anexo al Artículo 47° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE <sup>6</sup> .	1 UIT

<sup>3</sup> Fojas 1 y 2

<sup>4</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC)**, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007  
**Artículo 34°.- Inicio formal del procedimiento sancionador**  
 El procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del Reporte de Ocurrencias, Acta de Inspección, Reporte del SISESAT, Reporte de Descarga, u otro documento o medio probatorio al presunto infractor.

<sup>5</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de marzo de 2001  
**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.

<sup>6</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE**

CÓDIGO	INFRACCIÓN	MEDIDA CAUTELAR	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTAS EN UIT)
--------	------------	-----------------	---------	---



MULTA	1 UIT
-------	-------

Fuente: DFSAI  
Elaboración: TFA

6. Al respecto, la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI consideró que:
- a) Durante la supervisión se había dejado constancia que Nautilus no había cumplido con presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del 2011 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del 2012 ante la autoridad competente dentro del plazo legal establecido, hecho que además había sido reconocido por el propio administrado.
  - b) De igual manera, la DFSAI concluyó que la obligación de presentar la Declaración y el Plan de Manejo de los Residuos Sólidos de los años 2011 y 2012 se encuentra regulada en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**), norma que es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, por lo que su desconocimiento no exime de responsabilidad a Nautilus para el cumplimiento de la misma.
7. El 30 de abril de 2014, Nautilus interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI alegando que:
- a) La DFSAI no ha tenido en cuenta los argumentos esgrimidos en su escrito de descargos. Asimismo, indicó que no presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del 2011 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del 2012 debido al desconocimiento del Reglamento, no existiendo mala intención de su parte al incumplir con lo dispuesto en el Reglamento.
  - b) Finalmente, sostuvo que al ser una empresa nueva las disposiciones contempladas en la norma antes referida se encontraban en proceso de implementación.

## II. COMPETENCIA

8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

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.	No	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.
----	--	----	-------	--

Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>7</sup>, se crea el OEFA.

9. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>8</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), 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.
10. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la 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>9</sup>.
11. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>10</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización,

<sup>7</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.  
**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”.

<sup>8</sup> **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013

**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:

(...)

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.

<sup>9</sup> **LEY N° 29325**

**Disposiciones Complementarias Finales**

Primera. 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, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

<sup>10</sup> **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

**Artículo 1°.-** Apruébese el 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.



control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería del PRODUCE al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>11</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.

12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>12</sup>, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>13</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

13. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende 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)<sup>14</sup>.
14. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)<sup>15</sup>, prescribe que el ambiente comprende

<sup>11</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD, publicado en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.

**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>12</sup> LEY N° 29325

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

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

<sup>13</sup> DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

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

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen 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.

<sup>14</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI. Fundamento jurídico 27.

<sup>15</sup> LEY N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

aqueellos 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.

15. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
16. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente<sup>16</sup>.
17. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>17</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>18</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>19</sup>.

---

**Artículo 2°.- Del ámbito**

(...)

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.

<sup>16</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>17</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

**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>18</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

*"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite, (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".*

<sup>19</sup> Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.



18. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, 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 ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
19. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>20</sup>.
20. Bajo dicho marco constitucional, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

21. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
- (i) Si se han evaluado los descargos presentados por Nautilus en la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI.
  - (ii) Si el desconocimiento de la normativa que establece la obligación ambiental fiscalizable exime de responsabilidad a Nautilus.

#### V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

##### V.1. Si se han evaluado los descargos presentados por Nautilus en la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI

22. Cabe mencionar que conforme al principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**) concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del mismo cuerpo normativo<sup>21</sup>, disponen que los pronunciamientos de la autoridad

<sup>20</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>21</sup> LEY N° 27444

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.

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

administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, por lo que debe comprenderse el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas<sup>22</sup>, y obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

23. En ese sentido, el inciso 5.4 del artículo 5° de la norma indicada, dispone que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados. Al respecto, el autor Juan Carlos Morón Urbina considera que “se contraviene al ordenamiento cuando la instancia decisoria no se pronuncia sobre algunas pretensiones o evidencias fundamentales aportadas en el procedimiento (incongruencia omisiva)”<sup>23</sup>.
24. Al respecto, sobre el derecho de defensa, el Tribunal Constitucional ha señalado que<sup>24</sup>:

*“El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. (...) El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén (...) la posibilidad de presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado”.*

25. Asimismo, cabe indicar que el autor Marcial Rubio Correa indica que “el debido proceso, por tanto, no se aplica por igual en todos los procedimientos administrativos conducentes a la producción de actos administrativos. Se usa más intensamente cuando los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración (...) y debe tener su mayor expresión

---

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.  
(...).

  
  
22 El autor Morón Urbina sostiene que “el derecho a ofrecer y producir pruebas se refiere al derecho de presentar material probatorio, a exigir que la administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado. Igualmente, sostiene que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho se refiere a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso, precisando que la administración queda obligada a considerar en sus decisiones los argumentos de los administrados cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto principal y con la decisión a emitirse”.

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Séptima Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2009, p. 67.

23 MORON URBINA, Juan Carlos. *Idem*. p. 152.

24 Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.



*en los procedimientos administrativos de sanción porque, en ellos, se toca de manera más intensa los derechos de la persona*<sup>25</sup>.

26. Al respecto, Nautilus ha señalado que en la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI no han tenido en cuenta los argumentos esgrimidos en su escrito de descargos.
27. Sobre el particular, debe indicarse que de la revisión de los considerandos de la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI, se observa que la DFSAI cumplió con evaluar los argumentos señalados en su escrito de descargos<sup>26</sup> considerando que lo alegado por Nautilus no la eximían de responsabilidad ni desvirtuaban los medios probatorios que obran en el expediente.
28. Por tanto, la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI valoró el escrito de descargos presentado por Nautilus, preservando de esta manera su derecho de defensa, siendo además que dicha resolución ha sido expedida cumpliendo con los requisitos de validez del acto administrativo, así como el debido procedimiento y los demás principios establecidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444. En consecuencia lo alegado por Nautilus no tiene mayor fundamento.

## **V.2. Si el desconocimiento de la normativa que establece la obligación ambiental fiscalizable exime de responsabilidad a Nautilus**

29. El numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611<sup>27</sup> dispone que 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.
30. A su vez, conforme con lo establecido en el artículo 78° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca<sup>28</sup> (en adelante, **Decreto**

<sup>25</sup> RUBIO CORREA, Marcial, *El Estado Peruano según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2006, p. 220.

<sup>26</sup> El referido documento fue presentado ante la Mesa de Partes de la Oficina Desconcentrada del OEFA en Tumbes.

<sup>27</sup> LEY N° 28611

### **Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos**

119.1 La gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales. Por ley se establece el régimen de gestión y manejo de los residuos sólidos municipales.

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.

<sup>28</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE

### **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

**Supremo N° 012-2001-PE**), los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables, entre otros, por la disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones.

31. Asimismo, de acuerdo a los artículos 1° y 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Ley N° 27314**) en concordancia con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, las disposiciones contenidas en dichos dispositivos legales son de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional<sup>29</sup>.
32. En esa línea, de acuerdo con el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con los artículos 6° y 37° de la Ley N° 27314, corresponde a los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal la obligación formal de presentar a la autoridad fiscalizadora, dentro del plazo de los quince (15) días hábiles de cada año, los siguientes instrumentos:
  - a) **Declaración de Manejo de Residuos Sólidos**, conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.
  - b) **Plan de Manejo de Residuos Sólidos**, que se ejecutará en el siguiente periodo anual.
33. Sobre el particular, Nautilus señaló en su recurso de apelación que el incumplimiento respecto a la obligación de presentar la Declaración y el Plan de Manejo de los Residuos Sólidos se debió al desconocimiento de las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, el Decreto Supremo N° 016-

---

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.

29

**LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos**, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.

**Artículo 1°.- Objeto**

La presente Ley establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, para asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana.

**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:(...)

6.- El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.

**DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

**Artículo 3°.- Ámbito de aplicación**

El Reglamento es de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada dentro del territorio nacional.



2007-PRODUCE, el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM y la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

34. No obstante, lo señalado por la apelante, las disposiciones y sanciones establecidas en el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE**) y la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, **Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD**), fueron publicadas en el diario oficial El Peruano y se encontraban vigentes a partir del 15 de marzo de 2001, del 20 de agosto de 2007<sup>30</sup> y el 14 de diciembre de 2012, respectivamente.
35. En ese sentido, este Colegiado considera que la alegación referida al desconocimiento de una norma no exime de responsabilidad a la apelante dado que el artículo 109° de la Constitución Política del Perú<sup>31</sup> establece que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación salvo disposición contraria que postergue su vigencia y se presume que esta es conocida por toda la ciudadanía, sin que pueda aducirse como medio de defensa, su desconocimiento.
36. En esa misma línea, el Tribunal Constitucional<sup>32</sup> ha indicado que: *"(...) la exigencia constitucional de que las normas sean publicadas en el diario oficial El Peruano, está directamente vinculada con el principio de seguridad jurídica, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, su posibilidad de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de éstos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas"*.
37. Sobre lo sostenido por Nautilus respecto a que son una empresa que desconoce el marco regulatorio pesquero, debe indicarse que mediante Resolución Ministerial N° 427-97-PE, de fecha 23 de setiembre de 1997, se otorgó a la citada empresa licencia de operación para efectuar actividades de procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, por lo que con este título habilitante se entiende que la empresa se encontraba operativa para realizar actividades de procesamiento desde 1997, es decir, quince (15) años antes que se efectuara la inspección a su establecimiento industrial pesquero<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Ello en razón a lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE que dispuso:  
**Artículo 2°.- Refrendo y vigencia**  
El presente decreto supremo será refrendado por el Ministro de la Producción y entrará en vigencia a los quince (15) días calendario posteriores a su publicación.

<sup>31</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**  
**Artículo 109°.-** La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

<sup>32</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 2050-2002-AA/TC. Fundamento jurídico 24.

<sup>33</sup> Cabe indicar que de la "Consulta RUC" de la página web institucional de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT) se observa que la empresa Nautilus se encuentra inscrita como contribuyente desde 25 de setiembre de 1995 y tiene como fecha de inicio de actividades desde el 4 de setiembre de 1995.

38. Por tanto, de lo expuesto se desprende que Nautilus en su calidad de persona jurídica dedicada a actividades pesqueras es conocedora de las normas que regulan su actividad, de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo que se le imponen como titular para operar un establecimiento industrial pesquero, de las consecuencias de la inobservancia de las mismas, por lo que el desconocimiento de las norma que regulan su actividad o una presunta inexperiencia no son circunstancias que la eximan de responsabilidad, puesto que el artículo 79° de la Ley N° 25977, Ley General de Pesca, establece que toda infracción será sancionada administrativamente. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por Nautilus en este extremo.
39. Finalmente, respecto a la falta de intención al incurrir en el incumplimiento imputado, cabe indicar que de acuerdo al artículo 144° de la Ley N° 28611, la responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, lo que incluye las actividades pesqueras, es objetiva; es decir, que es sancionable la acción u omisión que constituya incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables correspondientes al sector pequero, sin tomarse en consideración la intencionalidad de la persona natural o jurídica fiscalizada<sup>34</sup>.

## VI. DETERMINACIÓN DE LA MULTA

40. El 12 de julio de 2014 se publicó la Ley N° 30230<sup>35</sup>, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país. El artículo 19° del citado dispositivo dispone que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, las sanciones que imponga el OEFA por la existencia de infracciones no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo con la metodología de determinación de sanciones.

34

### LEY N° 28611

#### Artículo 144°.- De la responsabilidad objetiva

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142° precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.

35

LEY N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

#### Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

(...)

Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes (...).



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

41. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**), la cual dispone en su artículo 4° que la reducción del cincuenta por ciento (50%) no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD**)<sup>36</sup>.
42. Al respecto, debe indicarse que en el presente caso, la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI impuso a Nautilus una multa de una (1) Unidad Impositiva Tributaria (rango mínimo); por lo que, se advierte que la sanción impuesta no es una multa fija sino es una sujeta a una graduación por parte de la autoridad; por lo tanto, corresponde reducir la multa en un cincuenta por ciento (50%), fijándola en media Unidad Impositiva Tributaria (0,5), en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

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 de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 190-2014-OEFA/DFSAI del 31 de marzo de 2014, quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.- REDUCIR** el monto de la multa impuesta en un cincuenta por ciento, fijándola en media Unidad Impositiva Tributaria (0,5), de acuerdo a la parte considerativa de la presente resolución, y disponer que dicho monto 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.

<sup>36</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230 – Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

#### Artículo 4°.- Sanción tasada y no tasada

La reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere el tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/CD, o norma que lo sustituya.

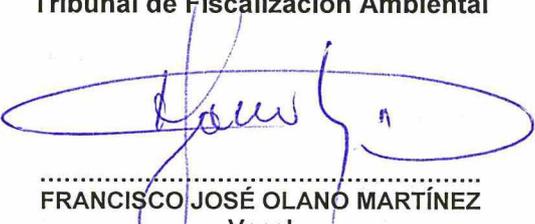
**TERCERO.- NOTIFICAR** la presente resolución a la empresa Empacadora Nautilus S.A.C. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS**  
Presidente

**Sala Especializada Transitoria competente en las materias de  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....  
**FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ**  
Vocal

**Sala Especializada Transitoria competente en las materias de  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**



.....  
**LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRÓN**  
Vocal

**Sala Especializada Transitoria competente en las materias de  
Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**