

REPÚBLICA DEL PERÚ



# Tribunal de Fiscalización Ambiental

## Resolución N° 115-2012-OEFA/TFA

Lima, 16 JUL 2012

### VISTO:

El Expediente N° 2579-2011-PRODUCE/CAS que contiene el recurso de apelación interpuesto por CORPORACION PESQUERA SAN FRANCISCO S.A. (en adelante, SAN FRANCISCO) contra la Resolución Directoral N° 2181-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 21 de junio de 2011, y el Informe N° 118-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 05 de julio de 2012;

### CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución Directoral N° 2181-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 21 de junio de 2011 (Fojas 72 a 74), notificada con fecha 28 de junio de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción impuso a SAN FRANCISCO una multa de cuatro (04) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de dos (02) infracciones; conforme se detalla a continuación:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
No presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes a los años 2007 y 2008, respectivamente.	Artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>1</sup> .	Numeral 74 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y Código 74° del Cuadro de Sanciones del Artículo 47° del	02 UIT
No presentar la Declaración de Manejo de Residuos	Artículo 115° del Reglamento		02 UIT

<sup>1</sup> DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.

Artículo 115°.- Declaración de manejo de residuos

El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA.

Sólidos y Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes a los años 2009 y 2010, respectivamente.	aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE <sup>2</sup> .	
<b>MULTA TOTAL</b>			04 UIT <sup>3</sup>

2. Con escrito de registro N° 00061544-2011 presentado con fecha 20 de julio de 2011, SAN FRANCISCO interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2181-2011-PRODUCE/DIGSECOVI (Fojas 72 a 74), de acuerdo a los siguientes fundamentos:

- a) SAN FRANCISCO presentó las Declaraciones y Planes de Manejo de Residuos Sólidos No Municipales de los años 2007 - 2008 y 2009 - 2010 dentro del término legal establecido, a la Dirección General de Asuntos Ambientales de la Dirección Regional de Producción de la Región Ancash.
- b) La sanción impuesta resulta desproporcionada al haber cumplido con las obligaciones previstas en la norma.
- c) Se han vulnerado los Principios de Legalidad, Razonabilidad y Presunción de Licitud toda vez que se han presentado las Declaraciones

<sup>2</sup> **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.

**DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUICOLAS.**

**Artículo 47°.- Sanciones**

Las sanciones administrativas por comisión de las infracciones tipificadas en la Ley General de Pesca y su Reglamento, son las que se señalan en el cuadro anexo al presente Reglamento:

ANEXO CUADRO DE SANCIONES					
CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	MEDIDA CAUTELAR	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTAS EN UIT)
74	No cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince primeros días de cada año.	-	No	Multa	-EIP dedicado al CHD: de 1 a 2 UIT. -EIP dedicado 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.

<sup>3</sup> Corresponde precisar que para la determinación y graduación de la sanción se observó lo señalado en el Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS de fecha 07 de abril de 2011, que establece los factores de gradualidad de la sanción, elaborado por la Dirección de Inspección y Fiscalización de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (Foja 11).

y Planes de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los plazos dispuestos por ley.

### Competencia

3. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>4</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>5</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>6</sup>.
6. Con Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, publicado el 3 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 industrial y pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA; y mediante Resolución del Consejo Directivo N° 002-2012-

<sup>4</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>5</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>6</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 transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia. (...)

OEFA/CD<sup>7</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 del PRODUCE al OEFA el 16 de marzo de 2012.

7. De otro lado, es preciso mencionar que el artículo 10° de la citada Ley N° 29325<sup>8</sup>, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM<sup>9</sup>, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD<sup>10</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.

### **Norma Procedimental Aplicable.**

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por SAN FRANCISCO, 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

<sup>7</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO 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>8</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.

<sup>9</sup> 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:

a) Resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuesto contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

<sup>10</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 005 -2011-OEFA/CD. REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

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

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.

aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes<sup>11</sup>.

9. En tal sentido, siendo que a la fecha de inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, corresponderá observar el contenido normativo de dichos cuerpos legales.

### **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 ambiente, toda vez que éste debe informar y ordenar los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares de la actividad pesquera y acuícola.

Sobre el particular, cabe indicar que, de acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú de 1993, constituye derecho fundamental de la persona "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida"<sup>12</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>13</sup>:

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

<sup>11</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>12</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>13</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>.

**El medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos 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 —vivos 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 vivos (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 vivo, 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>14</sup>.

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>15</sup>:

<sup>14</sup> LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

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.

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.

<sup>15</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>

- 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 previsora 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, comprendida en ellas la pesquera y acuícola, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

Con relación a las Declaraciones y Planes de Manejo de Residuos Sólidos No Municipales correspondientes a los años 2007 - 2008 y 2009 - 2010.

- 11. Respecto al argumento contenido en el literal a) del numeral 2, resulta pertinente indicar que el artículo 37° de la Ley N° 27314<sup>16</sup>, Ley General de Residuos Sólidos, establece la obligación de presentar anualmente una Declaración y un

<sup>16</sup> LEY N° 27314. LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.

**Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos**

Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el Reglamento de la presente Ley.

37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y

Plan de Manejo de Residuos Sólidos, obligación que recae sobre los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal.

Por su parte, el artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>17</sup>, sostiene que el generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar a la autoridad competente, dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, acompañada del respectivo Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estima ejecutar en el siguiente periodo.

A razón de ello, el numeral 74 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, señala como una infracción 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; cuya sanción se encuentra tipificada en el código N° 74 del artículo 47° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

En ese orden de ideas, la recurrente alega que ha cumplido cabalmente con la obligación formal requerida, presentando dichos documentos, dentro del plazo de ley a la Dirección Regional de la Producción de la Región Ancash.

A su vez, se debe tener presente que la obligación formal de toda empresa pesquera que cuenta con una licencia de operaciones de un Establecimiento Industrial Pesquero y que como consecuencia de ello, genera residuos sólidos, se traduce, entre otras, en presentar una Declaración y un Plan de Manejo de Residuos Sólidos, los cuales se caracterizan por ser documentos técnicos administrativos con carácter de declaración jurada, mediante los cuales se declara el manejo de los residuos sólidos bajo su responsabilidad, llevado a cabo el año anterior a su declaración y el plan a desarrollar durante el siguiente periodo.

Teniendo en cuenta lo indicado en los párrafos anteriores, la recurrente adjuntó como anexo al recurso de apelación, la Carta N° CPSF-007-2008 recibida por la Dirección Regional de Producción de Ancash, el 15 de enero del 2008, conforme se aprecia del sello de recepción de dicha entidad (Foja 80), mediante la cual se señala que se está presentando la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2007; sin embargo, de la copia del documento no se puede evidenciar la fecha en que éste fue recibido por el Ministerio de la Producción, hecho que resulta relevante en el presente caso, teniendo en cuenta

similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas.

**17 DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.**

**Artículo 115°.- Declaración de manejo de residuos**

El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA.

que las Direcciones Regionales de la Producción, no son órganos desconcentrados o subordinados del Ministerio de la Producción<sup>18</sup>.

En virtud a ello, si la Dirección Regional de Producción de Ancash no es un órgano desconcentrado o subordinado del Ministerio de la Producción, la recurrente no puede alegar que la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al periodo 2007 haya sido presentada dentro del plazo que establece la norma.

De esta forma, mediante Oficio N° 021-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 03 de abril de 2012 (Fojas 93 a 95) se solicitó a la Dirección Regional de Producción de Ancash se sirva proporcionar a esta instancia copia certificada del contenido completo del documento en cuestión, a fin de tener elementos suficientes que le permitan a este Colegiado resolver el presente caso.

Mediante Oficio N° 1259-2012-REGION ANCASH/DIREPRO/DIMA.098 de fecha 11 de abril de 2012 (Fojas 149 a 150) la Dirección Regional de Producción de Ancash informa a este Colegiado que remitió sólo la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2007 el 18 de enero de 2008 (Foja 148) sin indicar la fecha de recepción de este documento por parte del Ministerio de la Producción.

En razón a ello, mediante Oficio N° 038-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 25 de abril de 2012 (Foja 152) se solicitó a la Oficina de Administración Documentaria y Archivo del Ministerio de la Producción se sirva informar a esta instancia si durante el mes de enero de 2008 la empresa CORPORACION PESQUERA SAN FRANCISCO S.A. presentó, a través de la Dirección Regional de la Producción de la Región Ancash, la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al periodo 2007 - 2008, y, en caso de haberlos presentado, se sirviera precisar el número de registro(s) de dicho(s) documento(s) así como la fecha de presentación del mismo(s), a fin de tener elementos suficientes que le permitan a este Colegiado resolver el presente caso.

Así las cosas, mediante Oficio N° 0019-2012-OADA/PRODUCE de fecha 25 de abril de 2012 (Fojas 153 a 154) la Oficina de Administración Documentaria y Archivo del Ministerio de la Producción informa a este Colegiado que la recurrente a través de la Dirección Regional de Producción de Ancash remitió sólo la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2007 (Foja 155) el 22 de enero de 2008.

Bajo tales consideraciones, se puede colegir que SAN FRANCISCO cumplió, dentro del plazo que establece la norma, con presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2007; por lo que, en este extremo debe declararse fundado el recurso de apelación interpuesto, manteniéndose la

<sup>18</sup> Informe N° 09-2008-PRODUCE/OGAJ-cfva emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Producción "las Direcciones Regionales de la Producción, no son órganos desconcentrados o subordinados del Ministerio de la Producción, por lo que la Dirección Regional de Producción de Ancash no tenía competencia para recepcionar (sic) la comunicación a través de la cual el Sr. WALTER SIPIÓN HUAMANCHUMO comunicaba a la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pesquero el cambio de domicilio". En Resolución Vice Ministerial N° 107-2008-PRODUCE/DVP de fecha 13 de octubre de 2008. Escrito de Registro N° 00067171-2008 de fecha 10 de septiembre de 2008 presentado por Walter Sipión Huamanchumo.

sanción impuesta en el extremo referente al Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2008.

En relación a la infracción impuesta respecto al periodo 2009 - 2010, la recurrente señala en su recurso que presentó dicha documentación ante la Dirección Regional de Producción de Ancash el 9 de julio de 2010, siendo ésta recibida por PRODUCE recién el 14 de julio de 2010, es decir, después del plazo establecido en la norma; por lo que, carece de sustento lo alegado por la apelante sobre el particular.

Sobre la desproporción de la sanción impuesta.

12. Respecto a lo señalado en el literal b) del numeral 2, debe indicarse que habiéndose acreditado objetivamente al interior del presente procedimiento que la recurrente no presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2008, así como la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al periodo 2009 -- 2010, correspondía a la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia la graduación y determinación de la sanción aplicable, debiendo precisarse que de acuerdo al numeral 74 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y Código 74° del Cuadro de Sanciones del Artículo 47° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, que tipifica y prevé la sanción aplicable para los ilícitos administrativos imputados a la recurrente, se constata que para Establecimientos Industriales Pesqueros dedicados al Consumo Humano Directo, como en el presente caso, se asigna la sanción de una (01) a dos (02) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

En efecto, de acuerdo al Principio de Razonabilidad reconocido en los numerales 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la administración, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.

En dicho contexto, mediante Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS de fecha 07 de abril de 2011 (Foja 67), la Dirección de Inspección y Fiscalización, considerando el criterio normativo consistente en la capacidad instalada del infractor, determinó que tratándose de plantas de enlatado comprendidas de 2,501 hasta 26,905 cajas/turno, como la planta materia del presente procedimiento sancionador, la multa equivale a dos (02) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) por periodo incumplido.

Por lo tanto, contrariamente a lo señalado por SAN FRANCISCO, la graduación propuesta en el Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS, no deviene en arbitraria ni ilegal, toda vez que se realizó siguiendo las pautas previstas en el Código 74° del Cuadro de Sanciones del Artículo 47° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE y en el marco del citado Principio de Razonabilidad, careciendo de sustento lo alegado al respecto.

En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por SAN FRANCISCO en este extremo.

Sobre la vulneración de los Principios de Legalidad, Razonabilidad y Presunción de Licitud.

13. Con relación a lo alegado en el literal c) del numeral 2, sobre el Principio de Legalidad en materia sancionadora, es preciso señalar que la Ley de Residuos Sólidos y su Reglamento, y la Ley General de Pesca y su Reglamento; todas ellas son de vigencia anterior al hecho materia de sanción siendo, además que éstas describen el incumplimiento que se imputa; y la norma tipificadora, que califica dicho incumplimiento como infracción, atribuyéndole la respectiva consecuencia jurídica, lo que se grafica del siguiente modo:

NORMA INCUMPLIDA	NORMA TIPIFICADORA
Artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM	Numeral 74 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2011-PE y Código 74° del Cuadro de Sanciones del Artículo 47° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE

En cuanto al Principio de Razonabilidad respecto a la alegada desproporción de la sanción impuesta, es importante indicar que el numeral 74 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2004-PE es la única sanción posible a imponerse, conforme se sustenta en el numeral 12 de la presente resolución.

Con relación al Principio de Licitud, cabe manifestar que en el caso objeto de análisis se verifica la obligación incumplida, esto es, no presentar la Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los primeros quince (15) días de cada año, lo cual evidencia que SAN FRANCISCO no tomó medidas que resulten pertinentes para cumplir con la obligación formal que la ley le impone.

En tal sentido, no se ha vulnerado el Principio de Licitud, ni tampoco puede alegarse el mismo para amparar el incumplimiento de sus obligaciones.

Por consiguiente, se desestima lo argumentado por la recurrente en estos extremos.

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 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; y la Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.-** Declarar **FUNDADO en parte** el recurso de apelación presentado por empresa CORPORACION PESQUERA SAN FRANCISCO S.A. contra la Resolución Directoral N° 2181-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 21 de junio de 2011, en el extremo relacionado a la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2007, e **INFUNDADO** en los demás extremos; quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo Segundo.- MODIFICAR** la multa impuesta, fijándola en tres (03) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) y **DISPONER** que el monto sea depositado por la recurrente en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**Artículo Tercero.- NOTIFICAR** la presente resolución a CORPORACION PESQUERA SAN FRANCISCO S.A. 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 MARTINEZ**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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