

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 188-2012-OEFA/TFA

Lima, 03 OCT. 2012

VISTO:

El Expediente N° 665-2011-PRODUCE/DIGSECOVI que contiene el recurso de apelación interpuesto por CONSORCIO PESQUERO EL FERROL S.A.C. (en adelante, EL FERROL) contra la Resolución Directoral N° 2859-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 28 de noviembre de 2011 y el Informe N° 194-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 11 de setiembre de 2012;

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución Directoral N° 2859-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 28 de noviembre de 2011 (Fojas 19 a 21), notificada con fecha 01 de diciembre de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción impuso a EL FERROL una multa de cuatro (04) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de dos (02) infracciones; conforme se detalla a continuación:

HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
No presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes a los años 2008 y 2009, respectivamente	Artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM ¹	Numeral 74 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y Código 74° del Cuadro de Sanciones anexo al Reglamento aprobado por	2 UIT

¹DECRETO 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.

No presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes a los años 2009 y 2010, respectivamente		Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE ²	2 UIT
MULTA TOTAL			4 UIT³

2. Con escrito de registro N° 00041615-2006-1 presentado con fecha 19 de diciembre de 2011 (Fojas 29 a 32), EL FERROL interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2859-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 28 de noviembre de 2011, de acuerdo a los siguientes argumentos:

a) La Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes a los períodos 2008-2009 y 2009-2010, respectivamente, fueron presentados de manera extemporánea, pues la recurrente no había iniciado sus operaciones productivas de conserva de pescado al encontrarse en remodelación y mantenimiento de la infraestructura de la Planta de enlatados.

En efecto, la presentación fuera del plazo de dichos instrumentos de gestión ambiental fue involuntaria, pues no se contaba con personal administrativo en el año 2008 y los dos primeros meses del año 2009.

b) Solicita la reducción de la multa impuesta en 01 UIT por cada infracción, ya que EL FERROL viene atravesando una situación de crisis económica por no haber tenido producción de conserva de pescado en los períodos 2008, 2009 y 2010.

²DECRETO 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.

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.

³ 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 rangos a considerar para la graduación de las sanciones tomando en cuenta la capacidad instalada y/o los niveles de producción de los establecimientos industriales pesqueros, elaborado por la Dirección de Inspección y Fiscalización de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (Foja 15).

Competencia

- 3 Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁴, 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 Ambiental⁵, 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 OEFA⁶.
- 6 Con Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM⁷, publicado el 3 de junio de 2011, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento,

⁴DECRETO 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.

⁵LEY 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.

⁶LEY 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. (...)

⁷DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM. APRUEBAN INICIO DEL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE FUNCIONES EN MATERIA AMBIENTAL DE LOS SECTORES INDUSTRIA Y PESQUERIA, DEL MINISTERIO DE A PRODUCCION 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

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.

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-OEFA/CD⁸, 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° 29325⁹, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁰, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-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 OEFA¹¹.

⁸RESOLUCIÓN 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.

⁹LEY 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.

¹⁰DECRETO 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 administrativas 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.

¹¹RESOLUCIÓN 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.

Norma Procedimental Aplicable

- 8 Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por EL FERROL, 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 intervinientes¹².
- 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”¹³.

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 siguiente¹⁴:

¹²LEY 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.

¹³CONSTITUCIÓN 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.

¹⁴La 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>.

“(…) 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 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 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 otros¹⁵.

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 por¹⁶:

¹⁵LEY 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.

¹⁶La 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 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, comprendida en ellas la actividad pesquera y acuícola, corresponde establecer que las normas sectoriales de protección y conservación del ambiente deberán interpretarse y aplicarse dentro del citado contexto constitucional.

Sobre la presentación de la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos no municipales correspondientes a los periodos 2008- 2009 y 2009 - 2010

- 11 En cuanto al argumento señalado en el literal a) del numeral 2, corresponde indicar que de acuerdo al numeral 119.2 del artículo 119¹⁷ de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, la gestión de residuos sólidos es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

A su vez, conforme con lo establecido en el artículo 78¹⁸ del Reglamento

¹⁷LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos (...)

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

¹⁸ 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

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

Asimismo, de acuerdo al artículo 1° y numeral 6 del artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con el artículo 3° del Reglamento aprobado por 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, lo que incluye a los titulares de actividades pesqueras y acuícolas¹⁹.

En esa línea, de acuerdo al artículo 115° del Reglamento aprobado por 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 instrumentos²⁰:

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.

¹⁹LEY N° 27314. LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.

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.

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.

²⁰LEY N° 27314. LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.

Artículo 6°.- Competencia de las autoridades sectoriales

La gestión y el manejo de los residuos sólidos de origen industrial, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de servicios de saneamiento o de instalaciones especiales, son normados, evaluados, fiscalizados y sancionados por los ministerios u organismos reguladores o de fiscalización correspondientes, sin perjuicio de las funciones técnico normativas y de vigilancia que ejerce la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud y las funciones que ejerce el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Ministerio del Ambiente.

- 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.

En ese sentido, en el presente caso correspondía a EL FERROL presentar la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para los periodos 2008-2009 y 2009-2010 hasta el 22 de enero de 2009 y 22 de enero de 2010, respectivamente, lo que no ocurrió; verificándose objetivamente los hechos imputados a título de infracción, lo que a su vez es reconocido por la impugnante en el recurso materia de revisión.

En efecto, la recurrente afirma que no presentó los citados instrumentos de gestión ambiental dentro del plazo fijado en el artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, toda vez que se encontraba en proceso de remodelación y mantenimiento, por lo que no contaba con personal administrativo durante los periodos materia de sanción; sin embargo, tratándose de una obligación ambiental fiscalizable exigible a los generadores de residuos sólidos, era responsabilidad de EL FERROL disponer las acciones y medidas pertinentes para garantizar su cumplimiento.

A su vez, 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, vale decir, que es sancionable la acción u omisión que constituye incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables correspondientes al sub-sector que es objeto de análisis, sin tomarse en cuenta la intencionalidad de la persona natural o jurídica fiscalizada, la que no es evaluada a efectos de imponer las sanciones correspondientes²¹.

En el caso que la infraestructura necesaria para el tratamiento y disposición final de los residuos generados en el desarrollo de las actividades indicadas en el párrafo anterior, se localice fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto, la aprobación del Estudio Ambiental respectivo deberá contar con la previa opinión favorable de la DIGESA, la cual aprobará también el proyecto de dicha infraestructura antes de su construcción, sin perjuicio de las competencias municipales en materia de zonificación.

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. (...)

²¹LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

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

Por lo tanto, se constata además que la presentación fuera de plazo de la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos para los periodos 2008-2009 y 2009-2010 se debieron a causas imputables y de exclusiva responsabilidad de EL FERROL, configurándose la infracción tipificada en el numeral 74 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

En consecuencia, corresponde desestimar el argumento expuesto por la recurrente en este extremo.

Sobre la reducción 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 dentro del plazo la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente a los periodos 2008-2009 y 2009-2010, respectivamente, incurriendo en infracción de acuerdo al numeral 74 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, correspondía a la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia la determinación de la sanción aplicable dentro del marco de legalidad²².

En ese sentido, corresponde señalar que de acuerdo al código 74 del Cuadro de Sanciones Anexo al Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, la sanción aplicable para los ilícitos administrativos imputados a la recurrente, es una de multa de 01 (Uno) a 02 (Dos) UIT para aquellos administrados operadores de Establecimientos Industriales Pesqueros cuyos productos sean destinados al Consumo Humano Directo, especificando además que la gradualidad dependerá de su capacidad instalada.

Al respecto, cabe indicar que de acuerdo a las Resolución Directoral N°576-2008-PRODUCE/DNEPP, EL FERROL tiene la condición de titular y operadora del Establecimiento Industrial Pesquero Planta de Enlatado de Productos Hidrobiológicos, con destino al Consumo Humano Directo, ubicado en Av. Enrique Meiggs N° 900. Florida Baja, distrito Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash, con una capacidad instalada de 2560 cajas/turno de enlatado.

De este modo, a través del Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF- JGALLEGOS, de fecha 07 de abril de 2011 (Foja 15), la Dirección de Inspección y Fiscalización de la DIGSECOVI, señaló que tratándose de Plantas de enlatado con capacidad de 2,501 a 26,905 cajas turno, correspondía aplicar una multa de 02 (Dos) UIT.

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.

²²LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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 fueron conferidas.

En tal sentido, en aplicación del numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444²³, el órgano sancionador de primera instancia, declarando la conformidad con lo indicado en el referido informe, estableció que la multa aplicable a EL FERROL es de 02 (Dos) UIT.

Así las cosas, si bien la apelante solicita la reducción del valor de la multa a 1 UIT por los períodos 2008-2009 y 2009-2010, debido a la falta de producción de conserva de pescado en los períodos 2008, 2009 y 2010, corresponde precisar que dicha circunstancia no se encuentra recogida en la legislación como un criterio de gradualidad o reducción de la sanción por incumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable materia de análisis.

Por lo expuesto, se constata que la determinación de la sanción se realizó de acuerdo al Código 74 del Cuadro de Sanciones aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE; siendo que la graduación de la multa impuesta se realizó siguiendo el criterio de capacidad instalada y dentro del rango establecido, por lo que corresponde desestimar lo argumentado por la apelante en estos extremos.

En consecuencia, carece de sustento lo alegado por la recurrente en este extremo.

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 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 INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por CONSORCIO PESQUERO EL FERROL S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 2859-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 28 de noviembre de 2011, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

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

²³LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR la presente resolución a la empresa CONSORCIO PESQUERO EL FERROL S.A.C.y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

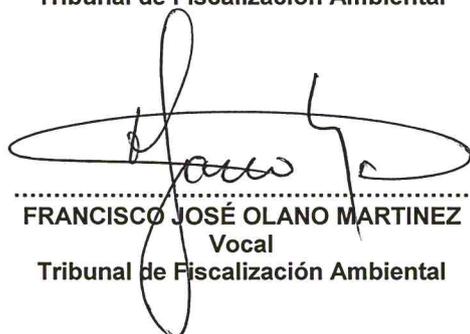
Regístrese y comuníquese.



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



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



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



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