

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 287-2012-OEFA /TFA

Lima, 18 DIC. 2012

VISTO:

El Expediente N° 1427-2011-PRODUCE/CAS¹ que contiene el recurso de apelación interpuesto por CORPORACION PESQUERA INCA S.A.C.² (en adelante, COPEINCA) contra la Resolución Directoral N° 519-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25 de enero de 2011 y el Informe N° 302-2012-OEFA-TFA/ST de fecha 17 de diciembre de 2012;

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución Directoral N° 519-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25 de enero de 2011 (Fojas 13 y 14), notificada con fecha 04 de febrero de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción impuso a COPEINCA una multa de setenta y siete con setenta centésimas (77.70) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de una (01) infracción; conforme se detalla a continuación:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
Verter al medio marino los efluentes provenientes del tratamiento del agua de bombeo (derrame de espuma que contiene aceite) sin tratamiento completo ³	Artículos 78° y 83° del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE ⁴	Numeral 38 del Artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, incorporado por el Decreto Supremo N° 013-2003-PRODUCE y	77.70 UIT

¹ Conforme se desprende de la parte expositiva de la Resolución Directoral N° 519-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25 de enero de 2011, la numeración asignada al expediente administrativo durante la tramitación del procedimiento sancionador en primera instancia es el número de Expediente N° 5935-2007-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS.

² CORPORACION PESQUERA INCA S.A.C. identificada con Registro Único de Contribuyente (R.U.C.) N° 2022474811.

³ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA. MODIFICADO POR EL DECRETO SUPREMO N° 023-2006-PRODUCE.

Artículo 25°.- Incorporar al Glosario de Términos del artículo 151° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, las siguientes definiciones:

(...)

		modificado por el Decreto Supremo N° 023-2006-PRODUCE ⁵ y Código 52° del Cuadro Anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 023-2006-PRODUCE ⁶	
MULTA TOTAL			77.70 UIT

Sistema de Tratamiento Completo: Proceso físico, químico, térmico o biológico diseñado para cambiar la composición de cualquier residuo, de modo que se pueda transformarlo en no peligroso, hacerlo seguro para el transporte, disposición final, recuperar energía o materiales, hacerlo adecuado para el almacenamiento y/o reducir su volumen.

4 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

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.

Artículo 83°.- Adopción de medidas de carácter ambiental por parte de los titulares de establecimientos industriales pesqueros

La instalación de establecimientos industriales pesqueros o plantas de procesamiento obliga a su titular a la adopción de las medidas de prevención de la contaminación, uso eficiente de los recursos naturales que constituyen materia prima del proceso, reciclaje, reuso y tratamiento de los residuos que genere la actividad.

5 DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA. INCORPORADO POR EL DECRETO SUPREMO N° 013-2003-PRODUCE. MODIFICADO POR EL DECRETO SUPREMO N° 023-2006-PRODUCE.

Artículo 134°.-Infracciones

38. Vertimiento al medio marino de efluentes provenientes del sistema de producción o de la limpieza del establecimiento industrial pesquero, sin tratamiento completo.

6 DECRETO SUPREMO N° 008-2002-PE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS. MODIFICADO POR EL DECRETO SUPREMO N° 023-2006-PRODUCE.

ANEXO

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	MEDIDA CAUTELAR	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN
52	Vertimiento al medio marino de efluentes provenientes del sistema de tratamiento o de la limpieza de la planta sin tratamiento completo	Grave	Suspensión de la licencia de operación no menor de tres (03) días, hasta quince (15) días efectivos de procesamiento, considerando la magnitud del vertimiento. Medida complementaria: El infractor, en cualquiera de los supuestos incurridos se encuentra obligado a subsanar los efectos nocivos de su conducta dañosa.	Multa	Capacidad Instalada x 0.7 UIT.
					En caso que el vertimiento se haya debido a fallas técnicas constatadas por los inspectores verificando que el EIP detuvo el vertimiento. Capacidad instalada x 0.35 UIT

2. Con escrito de registro N° 00017233-2011 presentado con fecha 25 de febrero de 2011 (Fojas 16 a 26), COPEINCA interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 519-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25 de enero de 2011, de acuerdo a los siguientes argumentos:

- a) Se ha vulnerado el 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, ya que la recurrente recién tomó conocimiento del presente procedimiento sancionador con la notificación de la Resolución Directoral N° 519-2011-PRODUCE/DIGSECOVI.
- b) Se han transgrediendo los Principios de Presunción de Veracidad y Verdad Material, previstos en los numerales 1.7 y 1.11, del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, respectivamente, toda vez que los hechos imputados ocurrieron mientras la planta de harina de pescado se encontraba cambiando de energía eléctrica⁷ y en proceso de encendido de equipos.

En tal sentido, no resulta cierto que se derramó aceite y que éste llegase al emisor submarino a través de un orificio.

- c) Se han vulnerado los Principios de Razonabilidad y Presunción de Licitud previstos en los numerales 3 y 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444, respectivamente; en tanto los argumentos de la resolución apelada se basan en apreciaciones subjetivas y no se ha acreditado la configuración de daño ambiental.

Así las cosas, lo dicho por los inspectores no coincide con los equipos de tratamiento de la planta, pues el apelante cuenta con una segunda etapa de recuperación de tratamiento de efluentes (pozas de sedimentación) donde se recuperan las grasas para luego dirigir las al emisor submarino.

- d) Se ha transgredido el Principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, toda vez que no se ha configurado la conducta materia de sanción.

Competencia

3. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁸, 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).

⁷ COPEINCA alega que entre las 18:00 y las 23:00 horas las paletas de barridas de espuma se encontraban paradas como consecuencia del cambio de energía eléctrica del suministro propio al suministro de hidrandina ya que, para aquel entonces la planta contaba con un suministro eléctrico de tarifa MT2 (zona de descarga, tratamiento de efluentes y tolvas).

⁸ 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. (...)

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 Ambiental⁹, 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 OEFA¹⁰.
6. Con Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹¹, publicado el 03 de junio de 2011, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA; y mediante Resolución N° 002-2012-OEFA/CD¹², publicada el 17 de marzo de 2012, se estableció como fecha efectiva de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector pesquería el 16 de marzo de 2012.

⁹ **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.

¹⁰ **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. (...)

¹¹ **RESOLUCIÓN N° 009-2011-OEFA/CD. AMPLIAN PLAZO PARA CONCLUIR EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE FUNCIONES DE SEGUIMIENTO, VIGILANCIA, SUPERVISION, FISCALIZACION, CONTROL Y SANCION EN MATERIA AMBIENTAL DE LOS SECTORES PESQUERIA E INDUSTRIA DE PRODUCE AL OEFA.**

Artículo 1°.- Ampliar hasta el 02 de marzo de 2012, el plazo para concluir el proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Sector Pesquería de PRODUCE al OEFA.

¹² **RESOLUCIÓN N° 002-2012-OEFA/CD. RESOLUCION QUE APRUEBA LOS ASPECTOS QUE SON OBJETO DE TRANSFERENCIA DEL MINISTERIO DE PRODUCCION AL OEFA EN MATERIA AMBIENTAL DEL SECTOR PESQUERIA Y DETERMINA LA FECHA EN QUE EL OEFA ASUMIRA LAS FUNCIONES DE SEGUIMIENTO, VIGILANCIA, SUPERVISION, FISCALIZACION, CONTROL Y SANCION EN ESTA MATERIA.**

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

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

7. En adición, el artículo 10° de la citada Ley N° 29325, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 005-2011-OEFA/CD, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA¹³.

Norma Procedimental Aplicable

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por COPEINCA, 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 intervinientes¹⁴.
9. En tal sentido, siendo que a la fecha de inicio del presente procedimiento¹⁵ 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° 008-2002-PE, corresponderá observar el contenido normativo de dichos cuerpos legales; así como el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA,

¹³ LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

¹⁴ 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.

¹⁵ El presente procedimiento administrativo sancionador se inició con la notificación del Reporte de Ocurrencias N° 001-3-2007-PRODUCE/DIGAAP de fecha 04 de junio de 2007.

aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, que entró en vigencia con fecha 14 de diciembre de 2012¹⁶.

Análisis

Protección constitucional al ambiente

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

Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, constituye derecho fundamental de la persona “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”¹⁷. 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 siguiente¹⁸:

“(...) 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 vivo, como el agua, el aire, el subsuelo, etc.

¹⁶ RESOLUCIÓN N° 012-2012-OEFA/CD. APRUEBAN NUEVO REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DEL ORGANISMO DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL – OEFA. Artículo 3°.- Disponer que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionador en trámite, en la etapa en que se encuentren.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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 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 otros¹⁹.

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 por²⁰:

- 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

¹⁹ 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, 2007. Página 28.

²⁰ 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>.

cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.” (El resaltado en negrita es nuestro).

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

Sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables, la responsabilidad por su ejecución y la vulneración del Debido Procedimiento

11. En cuanto al argumento contenido en el literal a) del numeral 2, cabe señalar que de acuerdo al Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, garantizando a los administrados la obtención de una decisión motivada y fundada en derecho²¹.

Por su parte, el numeral 2.1 del artículo 2° de la Ley N° 28611, en concordancia con el numeral 7.1 del artículo 7° de dicha Ley, prescribe que las normas que integran el ordenamiento jurídico ambiental son de orden público y, por tanto, de obligatorio cumplimiento para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional, el cual comprende el suelo, subsuelo, el dominio marítimo, lacustre, hidrológico e hidrogeológico y el espacio aéreo²².

Asimismo, los artículos 73°, 74° y 75° de la Ley N° 28611, prescriben que el titular de operaciones (término que incluye a todas las personas naturales y jurídicas) es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades; por lo que debe adoptar las medidas de previsión y control aplicables a cada una de las etapas de sus operaciones siguiendo el contenido de la normatividad aplicable²³.

²¹ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

²² LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo 2°.- Del ámbito

2.1 Las disposiciones contenidas en la presente Ley, así como en sus normas complementarias y reglamentarias, son de obligatorio cumplimiento para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional, el cual comprende el suelo, subsuelo, el dominio marítimo, lacustre, hidrológico e hidrogeológico y el espacio aéreo.

Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales

7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.

²³ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

En este contexto, se debe analizar como COPEINCA adquiere la condición de administrado en el presente procedimiento sancionador.

Así, cabe indicar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 49° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, aplicable al presente caso, la condición de titular de la actividad pesquera de procesamiento se adquiere en forma definitiva con la obtención de la licencia de operación otorgada por el Ministerio de Pesquería²⁴ (ahora Ministerio de la Producción).

Bajo tales consideraciones, se concluye que la ejecución de las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de la normatividad ambiental, aplicable al sector pesquero, corresponde a quien ostenta la calidad de titular de la actividad pesquera, esto es, a la persona natural o jurídica que obtuvo los títulos habilitantes para su desarrollo²⁵.

Artículo 73°.- Del ámbito

73.1 Las disposiciones del presente Capítulo son exigibles a los proyectos de inversión, de investigación y a toda actividad susceptible de generar impactos negativos en el ambiente, en tanto sean aplicables, de acuerdo a las disposiciones que determine la respectiva autoridad competente.

73.2 El término "titular de operaciones" empleado en los artículos siguientes de este Capítulo incluye a todas las personas naturales y jurídicas.

Artículo 74°.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.

²⁴ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

Artículo 49°.- Requisito de autorización y licencia de operación

Las personas naturales o jurídicas que se dediquen al procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, indirecto o al uso industrial no alimenticio, requerirán de autorización para la instalación o aumento de la capacidad de operación del establecimiento industrial y de licencia para la operación de cada planta de procesamiento.

²⁵ Sobre las "obligaciones fiscalizables" corresponde precisar que éstas se constituyen por aquellas obligaciones exigibles a las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades bajo el ámbito de competencia de este Organismo Técnico Especializado, cuyo incumplimiento acarrea consecuencias jurídicas restrictivas de sus derechos.

A su vez, a efectos de identificar dichas obligaciones se debe recurrir a sus fuentes, las que de acuerdo al literal d) del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se encuentran conformadas por la legislación ambiental, los instrumentos de gestión ambiental y los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL 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.

Lo señalado en el párrafo anterior se desprende a su vez del artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, el cual establece que las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales recae sobre los titulares de los derechos administrativos y los responsables directos de las mismas²⁶.

Además de ello, conviene indicar que según el numeral 2 del artículo 108° del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicha norma legal y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la sucesión procesal se configura cuando un sujeto ocupa el lugar de otro dentro de un procedimiento, remplazándolo; lo que ocurre al operar la fusión de personas jurídicas, cuando el nuevo titular comparece y continúa el procedimiento²⁷.

Al respecto, el numeral 2 del artículo 344° de la Ley N° 26887, Ley General de Sociedades, sanciona la absorción de una sociedad por otra existente, como mecanismo en virtud del cual la sociedad absorbente asume a título universal y en bloque los patrimonios de la sociedad absorbida, constituye una de las modalidades de fusión de personas jurídicas²⁸.

En este contexto, se tiene que a la fecha del operativo inopinado de verificación y control de las medidas de mitigación ambiental efectuado al Establecimiento Industrial Pesquero ubicado en Pasaje El Milagro s/n, Zona Industrial 27 de Octubre, Chimbote, el titular de la licencia de operación era la empresa CORPORACION FISH PROTEIN S.A. en virtud de la Resolución Directoral N° 150-2001-PE/DNEPP de fecha 24 de julio de 2001, a quien se notificó el inicio del presente procedimiento sancionador.

Posteriormente, a través de la Resolución Directoral N° 116-2010-PRODUCE/DGEPP de fecha 24 de febrero de 2010 (Fojas 34 y 35), se realizó el cambio de titular de la licencia de funcionamiento de dicha planta a favor de

²⁶ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

Artículo 135°.- Infracciones por incumplimiento de normas de carácter ambiental

Las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales, contempladas en el presente Reglamento, serán de responsabilidad solidaria entre los titulares de los respectivos derechos administrativos y los responsables directos de las mismas.

²⁷ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 010-93-JUS. TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL.

Artículo 108°.- Por la sucesión procesal un sujeto ocupa el lugar de otro en un proceso, al reemplazarlo como titular activo o pasivo del derecho discutido. Se presenta la sucesión procesal cuando:

(...)

2. Al extinguirse o fusionarse una persona jurídica, sus sucesores en el derecho discutido comparecen y continúan el proceso;

²⁸ LEY N° 26887. LEY GENERAL DE SOCIEDADES.

Artículo 344°.- Concepto y formas de fusión.

Por la fusión dos o más sociedades se reúnen para formar una sola cumpliendo los requisitos prescritos por esta ley. Puede adoptar alguna de las siguientes formas:

(...)

2. La absorción de una o más sociedades por otra sociedad existente origina la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad o sociedades absorbidas. La sociedad absorbente asumen, a título universal, y en bloque, los patrimonios de las absorbidas.

En ambos casos los socios o accionistas de las sociedades que se extinguen por la fusión reciben acciones o participaciones como accionistas o socios de la nueva sociedad o de la sociedad absorbente, en su caso.

COPEINCA, en virtud de la fusión por absorción de CORPORACION FISH PROTEIN S.A. (empresa absorbida) operación comercial que entró en vigencia a partir del 07 de enero de 2008 según consta del Asiento B00003 de la Partida N° 11002208 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° VII Sede Huaraz (Foja 36).

Por tales motivos, a partir de las operaciones descritas en el párrafo precedente se generaron los siguientes efectos en la esfera jurídica de COPEINCA:

- Asumir entera responsabilidad por el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas, entre otros, de la normativa ambiental, sin solución de continuidad y de manera integral.

En efecto, en el marco del citado artículo 7° de la Ley N° 28611²⁹, el nuevo titular se encuentra sujeto al cumplimiento de todas aquellas obligaciones derivadas de la normatividad ambiental aplicable a la actividad que es objeto de supervisión; y, por tanto, es responsable de continuar con la ejecución de las obligaciones fiscalizables antes exigibles al transferente/absorbido.

- Ocupar la posición de CORPORACION FISH PROTEIN S.A. en la relación jurídico-procesal establecida a partir del presente procedimiento administrativo sancionador, incorporándose al procedimiento en el estado en que se encontraba la fecha en que se hizo efectiva la fusión por absorción, en virtud de la sucesión procesal.

En atención a lo expuesto, se tiene que de acuerdo al marco jurídico aplicable, COPEINCA adquirió la condición de administrado en el procedimiento sancionador tramitado en el Expediente N° 1427-2011-PRODUCE/CAS, como consecuencia de haber operado el supuesto de sucesión procesal previsto en el numeral 2 del artículo 108° del Código Procesal Civil, a partir del 07 de enero de 2008, fecha en la que operó la fusión por absorción con CORPORACION FISH PROTEIN S.A., por lo que se encontraba legitimada a intervenir en el mismo con los mismos derechos y deberes de esta última, sin necesidad de retrotraer etapas o actuaciones anteriores, las cuales mantienen su validez.

En consecuencia, no se ha producido vulneración alguna del Principio del Debido Procedimiento, siendo exclusiva responsabilidad de la apelante haber intervenido en el procedimiento haciendo ejercicio válido de los mecanismos de defensa previstos en la Ley, razón por la cual corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

Respecto a la vulneración de los Principios de Verdad Material, Presunción de Veracidad, Razonabilidad, Presunción de Licitud y Tipicidad

²⁹ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE

Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales

7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.

7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho.

12. Respecto a los argumentos contenidos en los literales b), c) y d) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde indicar que el Principio de Verdad Material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, prescribe que los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados³⁰.

A su vez, resulta oportuno especificar que en el marco del artículo 197° del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicho cuerpo legal y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo a las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos³¹.

En este contexto, conviene señalar que de acuerdo al Reporte de Ocurrencias N° 001-3-2007-PRODUCE/DIGAAP de fecha 04 de junio de 2007 y al Informe Técnico N° 068-2007-PRODUCE/DIGAAP-DAEP de fecha 11 de julio de 2007, los inspectores de la DIGAAP durante el operativo de inspección y vigilancia ambiental realizado en el Establecimiento Industrial Pesquero ubicado en el distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash, constataron lo siguiente:

- a) El vertimiento del efluente (espuma que contenía aceite) contenido en el tanque de tratamiento de agua de bombeo hacia el pavimento, el cual discurría por un orificio conectado para su posterior descarga hacia el emisor submarino, siendo evacuado sin tratamiento previo.
- b) No estaban operando las paletas de barrido de espuma de aceite del sistema de tratamiento.

De lo señalado en el párrafo anterior, se ha constatado que el efluente (espuma que contenía aceite) no completó su tratamiento en los equipos de intercambiador

³⁰ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

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

³¹ RESOLUCION MINISTERIAL N° 010-93-JUS. TEXTO UNICO ORDENADO DEL CODIGO PROCESAL CIVIL.

Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-

Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.

de calor, separadora de sólidos y centrífuga, respectivamente, siendo vertidos al cuerpo marino receptor a través de un orificio que conecta directamente al emisor submarino, hechos que fueron observados por los inspectores de la DIGAAP, el día 04 de junio de 2007, y contenidos en el Reporte de Ocurrencias N° 001-3-2007-PRODUCE/DIGAAP, siendo firmado in situ por el Superintendente de la Planta, señor Pedro Herreras S., sin desvirtuar su contenido.

Así las cosas, conviene señalar que de acuerdo al artículo 4° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE, en concordancia con el artículo 103° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, los operativos de inspección inopinada tienen como propósito verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al sector que es objeto de supervisión, practicándose en establecimientos industriales pesqueros o concesiones acuícolas, con intervención del representante del titular de la actividad pesquera y/o acuícola inspeccionada³².

A su vez, en el marco del literal c) del artículo 5° y artículo 14° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE, se tiene que como resultado de la visita de inspección, el inspector acreditado del Ministerio de la Producción se encarga de redactar el "Reporte de Ocurrencias" a efectos de documentar y dejar constancia de los hechos verificados, esto es, de las condiciones en que se desarrollan las actividades pesqueras y acuícolas, así como las actividades vinculadas directa o indirectamente a las mismas³³.

32 DECRETO SUPREMO N° 008-2002-PE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUICOLAS.

Artículo 4°.- De las Inspecciones

Los operativos de inspección son de carácter inopinado y reservado, programándose y ejecutándose preferentemente en las horas punta de descarga, procesamiento, comercialización, o cuando se presume la ocurrencia de la comisión de una infracción tipificada en el ordenamiento pesquero y acuícola, asimismo, en períodos de vedas y aún cuando las embarcaciones pesqueras o los establecimientos industriales pesqueros no se encuentren operando.

Los titulares de los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que otorga el Ministerio de la Producción, están obligados, durante la inspección, a designar un representante o encargado que acompañe al inspector en su visita inspectiva, quien en calidad de responsable directo de la actividad pesquera y acuícola, debe facilitar y observar las actuaciones que lleva a cabo el inspector en dicha diligencia. La ausencia del representante o encargado de la unidad inspeccionada no constituye impedimento para realizar la diligencia de inspección.

El inspector deja constancia, tanto en el Reporte de Ocurrencias como en la Notificación, del incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, así como de cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar o impedir las labores de inspección.

DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

Artículo 103°.- Inspecciones

Para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas en el presente Reglamento, el Ministerio de Pesquería efectuará las inspecciones que sean necesarias, conforme al reglamento correspondiente.

33 DECRETO SUPREMO N° 008-2002-PE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUICOLAS.

Artículo 5°.- Calidad del Inspector

El Inspector requiere poseer título profesional, estar colegiado y encontrarse habilitado por el colegio profesional correspondiente, preferentemente en ingeniería pesquera, biología pesquera y otras profesiones con formación pesquera, acuícola y/o ambiental, de conformidad con la normativa vigente.

(...)

El inspección está facultado para:

c) Levantar reportes y actas.

Artículo 14°.- Medios probatorios aportados por los inspectores

Para efectos de la verificación de los hechos constitutivos de la infracción, los inspectores podrán disponer, entre otras, la realización del muestreo biométrico y gravimétrico de recursos hidrobiológicos, así como otros medios probatorios que resulten idóneos para determinar la presunta comisión de infracciones, tales como fotografías, grabaciones de

En esta misma línea, conforme a lo especificado en el artículo 15° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE, una vez concluidas las acciones de control y fiscalización, el inspector elabora el Informe Técnico, el cual debe contener la narración circunstanciada y concreta de los hechos acontecidos durante la acción de control (inspección)³⁴.

Por su parte, el artículo 43° de la Ley N° 27444, prescribe que son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades; mientras que el artículo 165° del mismo cuerpo normativo, señala que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria, entre otros, aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa³⁵.

En este contexto normativo, resulta válido concluir que el Reporte de Ocurrencias N° 001-3-2007-PRODUCE/DIGAAP así como el Informe N° 068-2007-PRODUCE/DIGAAP-DAEP, constituyen medios probatorios de la comisión de los hechos imputados al interior del presente procedimiento sancionador, lo que es reconocido a su vez por el artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE³⁶, razón por la cual no se ha transgredido en extremo alguno el Principio de Verdad Material invocado por la impugnante en este extremo.

En tal contexto, como se ha señalado en esta Resolución, de acuerdo al artículo 32° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE, el contenido del Reporte de Ocurrencias N° 001-3-2007-PRODUCE/DIGAAP contiene hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función fiscalizadora de la DIGAAP,

audio y video, entre otros. Las normas de procedimiento para la realización de tales pruebas serán aprobadas por Resolución Ministerial.

34 DECRETO SUPREMO N° 008-2002-PE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUICOLAS.

Artículo 15°.- El Informe

Concluidas las acciones de vigilancia los inspectores elaborarán un Informe Técnico, el cual elevarán en el más corto plazo a su inmediato superior; dicho informe narrará en forma clara y concreta los hechos acontecidos durante la acción de control.

En caso de que durante la inspección se constatará la comisión de una infracción, el Informe Técnico que elaboren los inspectores deberá contener como anexos los originales del Reporte de Ocurrencias, Parte de Muestreo, Acta de Inspección, Cargo de la Notificación y demás documentos que sustenten la denuncia. Dicho informe, incluidos sus anexos será remitido por el superior al órgano sancionador correspondiente en un plazo máximo de diez (10) días.

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

Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

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

Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

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

36 DECRETO SUPREMO N° 008-2002-PE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.

Artículo 32°.- Valoración de los medios probatorios

El Reporte de Ocurrencias constituye un medio probatorio de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, sin embargo no constituye el único medio probatorio para la determinación de la comisión de la infracción imputada y de la responsabilidad del denunciado, pudiendo ser complementado o suplido por otros medios probatorios que resulten idóneos a criterio de la DINSECOVI o de las Comisiones Regionales de Sanciones, que permitan determinar la verdad real de los hechos.

por lo que, correspondía a la apelante presentar los medios de prueba que desvirtuara el contenido del mencionado instrumento de prueba, lo que no ocurrió.

Ahora bien, encontrándose acreditados los hechos imputados y, por tanto, los elementos que configuran el supuesto de hecho de la infracción tipificada en el numeral 38 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, correspondía a la apelante presentar los medios de prueba que permitieran desvirtuar el contenido del Reporte de Ocurrencias N° 001-3-2007-PRODUCE/DIGAAP así como el Informe N° 068-2007-PRODUCE/DIGAAP-DAEP, arriba citados.

En efecto, una vez acreditados los hechos constitutivos de infracción por parte de la Administración, corresponde al administrado desvirtuar los medios probatorios que sustentan dicha constatación, en este caso producidos a partir del ejercicio de la función fiscalizadora del Ministerio de la Producción. Sobre el particular, NIETO GARCÍA ha señalado lo siguiente³⁷:

*“(...) en cuanto elemento integrante del tipo de la infracción ha de ser probado por la administración, quien soporta la carga de justificar la ocurrencia de todos los elementos constitutivos de aquél (...). **Lo anterior no obsta, con todo (...), si se pone a cargo del imputado la de acreditar unos hechos o circunstancias que a su juicio deban también valorarse al decidir sobre tal procedimiento, si estos hechos o circunstancias son de tal naturaleza que es el imputado, y no la Administración, quien posee una plena disponibilidad de los medios de prueba**”* (El resaltado en negrita es nuestro)

Así las cosas, la recurrente no presentó medio de prueba alguno que pretendiera desvirtuar los hechos materia de sanción.

De otro lado, respecto al Principio de Razonabilidad corresponde indicar que de acuerdo a lo previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido³⁸.

En consecuencia, no habiéndose desvirtuado el contenido del Reporte de Ocurrencias N° 001-3-2007-PRODUCE/DIGAAP así como el Informe N° 068-2007-PRODUCE/DIGAAP-DAEP, correspondía mantener la veracidad de los mismos y, en consecuencia, la infracción materia de sanción, quedando acreditado que el pronunciamiento de la DIGAAP no vulneró los Principios de

³⁷ NIETO GARCÍA, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador. Cuarta Edición Totalmente Reformada. Editorial Tecno. Madrid, 2005.

³⁸ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Presunción de Licitud y Razonabilidad, en tanto se realizó una valoración razonada y sustentada en el ordenamiento jurídico vigente sobre los citados medios de prueba.

Finalmente, cabe indicar que respecto al Principio de Tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o análoga³⁹.

A su vez, sobre la aplicación del citado Principio, MORÓN URBINA⁴⁰ ha señalado que el mandato de tipificación derivado del mismo no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes.

En efecto, corresponde a la Administración verificar la correcta adecuación de los hechos a la descripción típica de la infracción imputada, rechazándose toda interpretación extensiva o aplicación analógica de la norma tipificadora, toda vez que esto último implicaría sancionar conductas cuya antijuridicidad se encuentra excluida al no encontrarse calificadas como ilícitos.

En este contexto, conviene indicar que la infracción imputada a COPEINCA se encuentra tipificada en el numeral 38° del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en los siguientes términos:

“Artículo 134°.- Infracciones

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

38. Vertimiento al medio marino de efluentes provenientes del sistema de producción o de la limpieza del establecimiento industrial pesquero, sin tratamiento previo.”

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

- a) La acción de verter al medio marino efluentes.
- b) Los efluentes objeto de la acción deben provenir del sistema de producción o de la limpieza del establecimiento industrial pesquero.

³⁹ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)

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

⁴⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 9° edición, 2011.

c) Los efluentes dispuestos al medio marino son vertidos sin tratamiento previo.

Sobre el particular, cabe indicar que conforme se desprende del rubro Hechos Constatados del Reporte de Ocurrencias N° 001-3-2007-PRODUCE/DIGAAP y del Informe N° 068-2007-PRODUCE/DIGAAP-DAEP de fecha 11 de julio de 2007, durante la inspección inopinada practicada a las instalaciones de COPEINCA con fecha 04 de junio de 2007, se constató lo siguiente:

"HECHOS CONSTATADOS

Se verificó el derrame de flotación de aceite que conducía a la canaleta que va al emisor submarino. (...)" (En el Reporte de Ocurrencias)

"(...) se ha constatado el problema de derrame de espuma (que contiene aceite) hacia el pavimento al superar su capacidad de almacenamiento, el cual discurría por un orificio, (hueco) conectada para su posterior descarga hacia el emisor submarino..." (En el Informe N° 068-2007-PRODUCE/DIGAAP-DAEP)

Así las cosas, conviene señalar que de acuerdo al artículo 4° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-PE, en concordancia con el artículo 103° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, los operativos de inspección inopinada tienen como propósito verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al sector que es objeto de supervisión, practicándose en establecimientos industriales pesqueros o concesiones acuícolas, con intervención del representante del titular de la actividad pesquera y/o acuícola inspeccionada⁴¹.

En este sentido, se constata que la existencia o no de un riesgo o daño al ambiente no forma parte de la imputación del hecho infractor toda vez que la conducta sancionable consiste en verter los efluentes pesqueros sin tratamiento completo, razón por la cual la configuración o no de las categorías riesgo o daño como consecuencia de los vertimientos realizados sin tratamiento completo no constituyen ni forman parte de la infracción imputada. Por tanto, carece de sustento la alegación del recurrente sobre que la sanción se basa en apreciaciones subjetivas y sobre la exigencia de acreditar la existencia de daño ambiental.

⁴¹ DECRETO SUPREMO N° 008-2002-PE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUICOLAS.

Artículo 4°.- De las Inspecciones

Los operativos de inspección son de carácter inopinado y reservado, programándose y ejecutándose preferentemente en las horas punta de descarga, procesamiento, comercialización, o cuando se presume la ocurrencia de la comisión de una infracción tipificada en el ordenamiento pesquero y acuícola, asimismo, en períodos de vedas y aún cuando las embarcaciones pesqueras o los establecimientos industriales pesqueros no se encuentren operando.

Los titulares de los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que otorga el Ministerio de la Producción, están obligados, durante la inspección, a designar un representante o encargado que acompañe al inspector en su visita inspectiva, quien en calidad de responsable directo de la actividad pesquera y acuícola, debe facilitar y observar las actuaciones que lleva a cabo el inspector en dicha diligencia. La ausencia del representante o encargado de la unidad inspeccionada no constituye impedimento para realizar la diligencia de inspección.

El inspector deja constancia, tanto en el Reporte de Ocurrencias como en la Notificación, del incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, así como de cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar o impedir las labores de inspección.

DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

Artículo 103°.- Inspecciones

Para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas en el presente Reglamento, el Ministerio de Pesquería efectuará las inspecciones que sean necesarias, conforme al reglamento correspondiente.

Por lo antes expuesto, corresponde desestimar lo alegado 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 OEFA; y la Resolución N° 005-2011-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA; con la participación de los vocales Lenin William Postigo de la Motta, José Augusto Chirinos Cubas y Francisco José Olano Martínez y la abstención de la vocal Verónica Violeta Rojas Montes;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- DECLARAR INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa CORPORACION PESQUERA INCA S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 519-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 25 de enero 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 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 la empresa CORPORACION PESQUERA INCA 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.



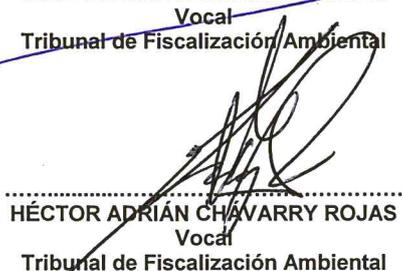
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental