

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 017-2013-OEFA/TFA

Lima, 23 ENE. 2013

VISTO:

El Expediente N° 2507-2009-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS¹ que contiene el recurso de apelación interpuesto por SCALLOPS PERÚ S.A.C.² (en adelante, SCALLOPS PERÚ) contra la Resolución Directoral N° 1754-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 04 de mayo de 2011 y el Informe N° 018-2013-OEFA/TFA/ST de fecha 11 de enero de 2013;

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución Directoral N° 1754-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 04 de mayo de 2011 (Fojas 27 a 28), notificada con fecha 12 de mayo de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción impuso a SCALLOPS PERÚ una multa de tres (03) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de una (01) infracción; conforme se detalla a continuación:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
Arrojar y contaminar el cuerpo marino con residuos sólidos orgánicos producto de la operación de linternas	Artículo 78° del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE ³	Numeral 68 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-	03 UIT

¹ Corresponde precisar que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de los resultados de las acciones de vigilancia y control pesquero de fecha 05 de junio de 2009, llevada a cabo en el Establecimiento Industrial Pesquero ubicado en el distrito de Samanco, provincia de Santa, departamento de Ancash, de titularidad de la empresa SCALLOPS PERÚ S.A.C., obrantes en el Informe N° Informe N° 016-2009-PRODUCE/DIGAAP (Fojas 01 al 04).

² SCALLOPS PERÚ S.A.C. identificada con Registro Único de Contribuyente (R.U.C) N° 20445089312.

³ 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

y dispositivos de cultivos de la especie concha de abanico		PE y Código 68° del Cuadro de Sanciones Anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE ⁴	
MULTA TOTAL			03 UIT

2. Con escrito de registro N° 00046498-2009-1 presentado con fecha 02 de junio de 2011 (Fojas 31 a 101), complementado con escrito de registro N° 00046498-2009-2 presentado con fecha 19 de agosto de 2011 (Fojas 104 a 118), SCALLOPS PERÚ interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral N° 1754-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 04 de mayo de 2011, en atención a los siguientes fundamentos:

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.

⁴ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

Artículo 134°.- Infracciones

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

68. Abandonar o arrojar en el agua, playas y riberas desperdicios, materiales tóxicos, sustancias contaminantes u otros elementos u objetos que constituyan peligro para la navegación o la vida, o que deterioren el medio ambiente, alteren el equilibrio del ecosistema o causen otros perjuicios a las poblaciones costeras.

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)
68	Abandonar o arrojar en el agua, playas y riberas desperdicios, materiales tóxicos, sustancias contaminantes u otros elementos u objetos que constituyan peligro para la navegación o la vida, o que deterioren el medio ambiente, alteren el equilibrio del ecosistema o causen otros perjuicios a las poblaciones costeras		No	Multa	68.1 Si los objetos o desechos provienen de un EIP donde se elabore harina y aceite de pescado: Capacidad instalada x 1 UIT
			No	Multa	68.2 Si objetos o desechos provienen de una embarcación para la navegación pesquera. Capacidad de bodega en m ³ x 0.5 UIT
			No	Multa	68.3 Tratándose de centros acuícolas: 3 UIT
			No	Multa	68.4 Si los objetos o desechos provienen de un establecimiento industrial o artesanal pesquero o persona natural dedicado exclusivamente a la elaboración de productos para consumo humano directo: 2 UIT.

- a) Se han vulnerado los Principios de Presunción de Licitud y Verdad Material previstos en el numeral 9 del artículo 230° y numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que no se ha demostrado la comisión del ilícito administrativo.

En efecto, los medios probatorios aportados por los inspectores no resultan contundentes para acreditar la infracción imputada consistente en el arrojado de residuos sólidos al medio marino.

- b) Las fotografías tomadas por los inspectores no acreditan que el Biofouling, luego de la limpieza de las linternas, sea arrojado al mar.
- c) SCALLOPS PERÚ S.A.C. y ACUACULTURA Y PESCA S.A.C. forman un sólo grupo económico y han tomado todas las medidas necesarias para minimizar el impacto ambiental que pudiera causar la actividad acuícola en sus concesiones marinas, conforme se demuestra con los siguientes documentos adjuntos al medio impugnatorio:
- i- Copia del contrato de manejo de residuos sólidos suscrito entre SCALLOPS PERÚ S.A.C. y ACUACULTURA Y PESCA S.A.C., con fecha 02 de enero de 2007.
 - ii- Copias del procedimiento de recojo de residuos hidrobiológicos, basuras y aguas sucias de las balsas de desdoble.
 - iii- Formatos de recepción de basuras y residuos hidrobiológicos en muelle correspondientes a la semana del 01 al 06 de junio del 2009.
 - iv- Facturas con las que se acredita las relaciones comerciales entre SCALLOPS PERÚ S.A.C. y ACUACULTURA Y PESCA S.A.C..
 - v- Video que demuestra el sistema de aseguramiento de calidad óptimo, que acredita que los residuos sólidos no son arrojados al mar.
 - vi- Fotografías del procedimiento de recojo y tratamiento de residuos sólidos.
 - vii- Plan de Manejo de Residuos Sólidos, con el que se acredita la implementación de un procedimiento de recojo de residuos hidrobiológicos, basura y aguas sucias de las balsas de desdoble.
- d) Los inspectores debieron tomar un muestreo del agua marina, efectuar una toma de video, entre otras operaciones, para acreditar de forma fehaciente la infracción imputada.
- e) 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, así como el Derecho de Defensa de la apelante, toda vez que en ningún momento de la inspección se requirió la presencia del representante legal o del responsable de la actividad, para

efectuar los descargos correspondientes ante la autoridad administrativa, incumpliendo con los requisitos establecidos en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

- f) El trabajador que firmó el Reporte de Ocurrencias N° 000027, no está autorizado ni cuenta con facultades de representación ante la autoridad inspectiva. Sin embargo, los inspectores no dejaron constancia de esta situación, ni consignaron el cargo del trabajador.
 - g) La labor inspectiva se realizó ingresando a la concesión de SCALLOPS PERÚ a través de una lancha privada por mar y no por la puerta principal de sus instalaciones.
 - h) La multa impuesta es desproporcional e irrazonable toda vez que se ha sancionado por el arrojado de pequeñas cantidades de residuos sólidos orgánicos cuyo impacto al ambiente es mínimo e inofensivo.
 - i) El arrojado de residuos orgánicos que pudieran filtrarse de manera inadvertida es mínima y se encuentra acorde al Principio de Minimización de Riesgo Ambiental, sin embargo, se tomó las acciones correspondientes para subsanar esta deficiencia y seguir mejorando el manejo de residuos sólidos.
3. Por Oficio N° 1649-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS de fecha 19 de julio de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción comunicó a SCALLOPS PERÚ, que su escrito de registro N° 00046498-2009-1 presentado con fecha 02 de junio de 2011, se remitió al Comité de Apelación de Sanciones del Ministerio de la Producción, toda vez que conforme a lo dispuesto por el artículo 45° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, contra las resoluciones que emita la DIGSECOVI sólo procede el recurso de apelación.

Competencia

- 4. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁵, 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).
- 5. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁶, el OEFA es un

⁵ 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.

⁶ 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

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.

6. 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 OEFA⁷.
7. Con Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM publicado el 3 de junio de 2011, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industrial y pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA; y mediante Resolución del Consejo Directivo N° 002-2012-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 el 16 de marzo de 2012.
8. En adición, 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

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.

⁷ 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. (...)

⁸ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD. RESOLUCION QUE APRUEBA LOS ASPECTOS QUE SON OBJETO DE TRANSFERENCIA DEL MINISTERIO DE PRODUCCION AL OEFA EN MATERIA AMBIENTAL DEL SECTOR PESQUERIA Y DETERMINA LA FECHA EN QUE EL OEFA ASUMIRA LAS FUNCIONES DE SEGUIMIENTO, VIGILANCIA, SUPERVISION, FISCALIZACION, CONTROL Y SANCION EN ESTA MATERIA.

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

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

⁹ 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.

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/CD¹¹, modificado por Resolución del Consejo Directivo N° 014-2012-OEFA/CD, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

Norma Procedimental Aplicable

9. Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por SCALLOPS PERÚ, 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° 27444¹², establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes.
10. En tal sentido, resultan aplicables al presente procedimiento las normas adjetivas contenidas en el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE¹³, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE; así como el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, que entró en vigencia con fecha 14 de diciembre de 2012¹⁴.

¹⁰ 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 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.

¹¹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 005 -2011-OEFA/CD. REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 4°.- Competencia del Tribunal

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

¹² 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.

¹³ Modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 04 de agosto de 2007.

Sobre la calificación del recurso administrativo

11. Al respecto, cabe indicar que de acuerdo al artículo 45° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, las resoluciones emitidas por la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción en el marco de los procedimientos sancionadores son recurribles únicamente vía recurso de apelación.
12. Por su parte, el artículo 213° de la Ley N° 27444, prevé que el error en la calificación del recurso por parte del administrado no debe constituir obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter¹⁵.
13. A su vez, el Principio de Informalismo previsto en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, prescribe que las normas procedimentales se interpretan de modo favorable a la admisión y decisión final de la pretensiones de los administrados siempre que no se afecten derechos de terceros o el interés público¹⁶.
14. Sobre el ámbito de aplicación del referido principio, MORÓN URBINA ha señalado que uno de éstos lo constituye la calificación de los recursos administrativos, especificando que el ordenamiento exige que los recursos sean tramitados aun cuando el administrado haya incurrido en error en su denominación, en su interposición o cualquiera otra circunstancia anómala, siempre que de su contenido se pueda desprender su carácter impugnativo¹⁷.
15. En este contexto, si bien SCALLOPS PERÚ interpuso medio impugnatorio contra la Resolución Directoral N° 1754-2011-PRODUCE7DIGSECOVI de fecha 04 de mayo de 2012, mediante el escrito de registro N° 00046498-2009-1 presentado con fecha 02 de junio de 2011, empleando la denominación de Recurso de Reconsideración, a la luz del marco normativo expuesto en los numerales precedentes corresponde calificar el mismo como uno de apelación.

¹⁴ 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.

¹⁵ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 213°.- Error en la calificación

El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.

¹⁶ 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:

(...)

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

¹⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 9° edición, 2011.

Análisis

Protección constitucional al ambiente

16. 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, constituye derecho fundamental de la persona “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”¹⁸.

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 siguiente¹⁹:

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

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

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

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

¹⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 2°.-

Toda persona tiene derecho:

(…)

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

¹⁹ 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 otros²⁰.

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 por²¹:

- 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

²⁰ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo 2°.- Del ámbito

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

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

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

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

²¹ 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>

ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.”
(El resaltado en negrita es nuestro).

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

Sobre la comisión de la infracción y los Principios de Presunción de Licitud y Verdad Material

17. En cuanto a los argumentos contenidos en los literales a) al d) del numeral 2, corresponde señalar que en virtud del 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, los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados²².

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, utilizando una apreciación razonada, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos²³.

En este contexto, conviene indicar que conforme a lo establecido en el artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, el Reporte de Ocurrencias constituye un medio probatorio de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementado por otros

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

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.

LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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. (...)

²³ 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.

medios de prueba que resulten idóneos para determinar la veracidad de los hechos imputados²⁴.

Así, de acuerdo al Reporte de Ocurrencias N° 000027 de fecha 05 de junio de 2009 (Foja 05) y al Informe N° 016-2009-PRODUCE/DIGAAP de fecha 16 de junio de 2009 (Fojas 01 al 04), los inspectores de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante DIGAAP) del Ministerio de la Producción, durante el operativo de inspección y vigilancia ambiental realizado en la zona Los Chimús, distrito Samanco, provincia de Santa, departamento de Ancash, constataron lo siguiente:

Reporte de Ocurrencias N° 000027:

"HECHOS CONSTATADOS

Arrojo y contaminación al cuerpo marino con residuos sólidos orgánicos producto de operación en linternas y dispositivos de cultivos de la especie concha de abanico"

Informe N° 016-2009-PRODUCE/DIGAAP:

"II. HECHOS

2.1. Durante la inspección inopinada, efectuada el día 05 de junio de 2009, en el establecimiento acuícola SCALLOPS PERÚ S.A., se constató lo siguiente:

- *En el trimarán, la estructura en mar de la concesión en mención, se encontraban realizando el desdoble de los dispositivos de cultivo, dicha operación genera residuos sólidos orgánicos (algas, choritos, y otros bioincrustantes), los cuales son arrojados al medio marino, observando en la presente inspección que todos estos residuos orgánicos que caen al piso de la estructura marítima mediante chorros de agua son arrastrados directamente al mar (...)"*

De lo señalado en el párrafo anterior, se constata que SCALLOPS PERÚ arrojó al medio marino residuos sólidos orgánicos (Biofouling) en la operación de desdoble de linternas y dispositivos de cultivos de la especie concha de abanico, hecho que fue observado por los inspectores de la DIGAAP, el día 04 de mayo de 2011, y contenido en el Reporte de Ocurrencias N° 000027, el cual fue firmado in situ por el Sr. Carlos Córdova Estrada, trabajador de SCALLOPS PERÚ²⁵, sin objetar su contenido.

²⁴ DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS (RISPAC).

Artículo 39°.- Valoración de los medios probatorios

El Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados.

²⁵ Conforme se advierte a fojas 95 y 110 del expediente administrativo N° 2507-2009-PRODUCE/DIGSECOVI, la administrada confirma que el Sr. Carlos Córdova Estrada tiene la condición de trabajador de la empresa SCALLOPS PERÚ S.A.C. y acompañó a los inspectores de la DIGAAP en el operativo de inspección realizado el día 05 de junio de 2009.

Al respecto, conviene señalar que de acuerdo al artículo 4° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, 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, entre otros, en establecimientos industriales pesqueros o concesiones acuícolas, con intervención del representante del titular de la actividad pesquera y/o acuícola inspeccionada²⁶.

En tal sentido, en el marco del literal c) del artículo 5° y artículo 24° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, el inspector acreditado del Ministerio de la Producción se encarga de redactar el "Reporte de Ocurrencias" que resulta de la visita de inspección, 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 mismas²⁷.

²⁶ **DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. 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.

²⁷ **DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUICOLAS.**

Artículo 5°.- Calidad del Inspector

Mediante resolución ministerial, el Ministerio de la Producción establece las condiciones y requisitos exigidos a los inspectores, así como las faltas en que incurran los inspectores en el ejercicio de sus funciones y las correspondientes sanciones.

(...)

Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas, estando facultado para:

a) Practicar inspecciones oculares para verificar las condiciones en que se desarrollan las actividades pesqueras y acuícolas, así como las actividades vinculadas directa o indirectamente a las mismas.

(...)

c) Levantar Reportes de Ocurrencias, Partes de Muestreo, actas de inspección, actas de decomiso, actas de donación, actas de entrega - recepción de decomisos, actas de devolución de recursos al medio natural, actas de remoción de precintos de seguridad y otras necesarias para el desarrollo de la diligencia de inspección.

Artículo 24°.- Medios probatorios aportados por los inspectores

Para efectos de la verificación de los hechos constitutivos de la infracción, los inspectores pueden 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 audio y vídeo, entre otros.

En esta misma línea, conforme a lo especificado en el artículo 25° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, 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)²⁸.

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 aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa²⁹.

En este contexto normativo, resulta válido concluir que el Reporte de Ocurrencias N° 000027, así como el Informe N° 016-2009-PRODUCE/DIGAAP de fecha 16 de junio de 2009, donde se adjuntan dos fotografías tomadas el día 05 de junio de 2009, 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 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE. Por tanto, no se ha transgredido el Principio de Verdad Material invocado por la impugnante en este extremo.

En consecuencia, habiéndose acreditado la comisión de los hechos imputados por parte de la Administración y, por tanto, desvirtuados los efectos del Principio de Presunción de Licitud, previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444, correspondía a la recurrente aportar los medios de prueba que permitieran dejar sin efecto la convicción formada por el órgano sancionador, lo que no ocurrió; y por el contrario, SCALLOPS PERÚ reconoce la infracción al señalar en su medio impugnatorio (Foja 108) que la sanción que se le ha impuesto es por el arrojamiento de pequeñas cantidades de residuos sólidos orgánicos que caen al piso y se deslizan por las rendijas de la balsa, cuyo impacto al ambiente es mínimo e inofensivo.

Por tanto, el Principio de Licitud resulta aplicable únicamente si no se cuenta con medios probatorios de una conducta de la administrada, y tal como ya se ha

²⁸ **DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUICOLAS.**

Artículo 25°.- El Informe Técnico

Concluidas las acciones de control y fiscalización, los inspectores elaboran un Informe Técnico, el cual elevarán en el más corto plazo a su inmediato superior. Dicho informe narra de manera circunstanciada y concreta los hechos acontecidos durante la acción de control.

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

²⁹ **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.

indicado, existen pruebas en el presente caso de la falta de medidas de prevención por parte de la recurrente.

De igual modo, si bien la recurrente señala que las fotografías tomadas por los inspectores no acreditan que el Biofouling sea arrojado al medio marino, es menester señalar que conforme a lo indicado en el décimo párrafo del presente numeral, la sanción administrativa se sustentó en el Reporte de Ocurrencias N° 000027, así como el Informe N° 016-2009-PRODUCE/DIGAAP de fecha 16 de junio de 2009, siendo que las fotografías anexas a este último documento no constituyen elementos determinantes de la comisión de la infracción, toda vez que las mismas solamente revelan parte de los hechos constatados por los inspectores el día 05 de junio de 2009 y colaboran con la labor inspectiva conforme a lo estipulado en el artículo 24° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Por otro lado, en relación a las medidas de gestión tomadas por SCALLOPS PERÚ S.A.C. y ACUACULTURA Y PESCA S.A.C. para minimizar el impacto ambiental, corresponde señalar que en el presente procedimiento administrativo la responsabilidad recayó en SCALLOPS PERÚ y se encuentra acreditada al constatarse que el día 05 de junio de 2009 la recurrente arrojó residuos sólidos orgánicos al medio marino. Por tanto, dicha conducta fue pasible de sanción conforme a la normatividad pesquera y en concordancia con el Principio de Causalidad integrante de la potestad sancionadora administrativa, a través de la cual se establece que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable³⁰.

Ahora bien, en cuanto a los medios de prueba detallados en el literal c) del numeral 2 de la presente resolución, resulta oportuno señalar que si bien dichos documentos demuestran que la recurrente cuenta en su planta con una gestión para el tratamiento de los residuos sólidos, tales documentos no desvirtúan el hecho imputado contenido en el Reporte de Ocurrencias N° 000027, consistente en el arrojado de residuos sólidos orgánicos al medio marino el día 05 de junio de 2009.

Sobre el particular, debe indicarse que los medios de prueba ofrecidos por los administrados deben estar referidos a los hechos ocurridos en la fecha de detección de la infracción y no a situaciones posteriores, por lo que las fotografías anexas al recurso de apelación (Fojas 52 a 60) carecen de idoneidad para desvirtuar lo constatado previamente al haber sido tomadas el día 26 de mayo de 2011, fecha posterior a la comisión de la infracción.

Finalmente, respecto a que los inspectores debieron efectuar diversas operaciones, como la toma de muestreo del agua marina o efectuar una toma de video, con la finalidad de acreditar de forma fehaciente la infracción imputada; conviene indicar que deviene innecesaria la toma de muestreo al medio marino

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

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

para acreditar la infracción materia de sanción, toda vez que la misma consistió en el arrojamiento de residuos sólidos orgánicos (biofouling) al medio marino, supuesto de hecho de la infracción tipificada en el numeral 68° del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

En este contexto, considerando que no se ha desvirtuado el contenido de los medios probatorios valorados por la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción, citado en el décimo párrafo del presente numeral, carece de sustento lo alegado en estos extremos.

Sobre la vulneración del Principio del Debido Procedimiento y el Derecho de Defensa

18. En relación al argumento contenido en los literales e) al g) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde indicar que de acuerdo al Principio del Debido Procedimiento establecido en los numerales 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, que comprenden el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho³¹.

Al respecto, sobre el contenido y aplicación del referido Principio jurídico, implícito en el Derecho al Debido Proceso contenido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución Política de 1993, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 8605-2005-AA/TC y N° 1159-2001-AA/TC, ha señalado lo siguiente³²:

"(...) Evidentemente, el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. El debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto –por parte de la administración pública o privada– de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la

³¹ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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:

(...)

1.2. 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.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

³² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERU.

Artículo 139°.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.

jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139° de la Constitución (STC 4289-2004-AA/TC).

Bajo esa premisa, el derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma, a su vez, el ámbito del debido proceso, y sin el cual no podría reconocerse la garantía de este último. Por ello, en tanto derecho fundamental, se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés.³³ (El subrayado es nuestro)

“En cuanto al fondo del asunto, el Tribunal Constitucional considera que se afectó el derecho de defensa del recurrente, toda vez que, sin instaurarse un procedimiento administrativo, y sin darle la oportunidad para formular sus descargos, la emplazada expidió el Oficio N.° 1872-2000 mediante el cual dejó sin efecto su inclusión en el Registro de Hidrocarburos, y con ello se le impidió que pueda adquirir combustibles. En ese sentido y como ya ha sostenido en reiteradas oportunidades este Colegiado, cuando un acto administrativo ha de afectar un interés o derecho subjetivo, su validez está condicionada a que se respeten las garantías que comprende el derecho al debido proceso. (...)”³⁴ (El subrayado es nuestro)

A su vez, de acuerdo al numeral 3 de los artículos 234° y 235° de la Ley N° 27444, para ejercer válidamente la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente que al inicio del procedimiento administrativo sancionador la autoridad notifique al administrado los hechos imputados, la calificación de las infracciones que éstos configuran, la expresión de la sanción que pudiera imponerse, así como la autoridad competente y la norma atributiva de su competencia³⁵.

Asimismo, conviene señalar que en virtud del artículo 4° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, los operativos de inspección son de carácter inopinado y tienen como propósito verificar el cumplimiento de la

³³ La sentencia recaída en el Expediente 8605-2005-AA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/08605-2005-AA.html>

³⁴ La sentencia recaída en el Expediente 1159-2001-AA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/01159-2001-AA.html>

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

Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: (...)

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

Artículo 235°.- Procedimiento sancionador

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones: (...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

normatividad ambiental aplicable al sector que es objeto de supervisión, practicándose, entre otros, en las concesiones acuícolas, no constituyendo impedimento para la labor inspectiva la ausencia del representante o encargado de la unidad inspeccionada³⁶.

En esa línea, es menester indicar que los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción están facultados para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, de conformidad con lo establecido en los artículos 5° y 8° del Reglamento por el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE³⁷.

Por su parte, el literal q) del artículo 61° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción³⁸, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2006-PRODUCE, vigente al momento de la inspección, establece como una

³⁶ DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. 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.

³⁷ DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.

Artículo 5°.- Calidad del Inspector (...)

El inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos. (...)

Artículo 8°.- Procedimiento de la Inspección

Los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción y las Direcciones Regionales de la Producción, efectúan la inspección y verificación del cumplimiento de las normas técnicas pesqueras, acuícolas y ambientales durante el desarrollo de las labores de inspección, estando autorizados a levantar los reportes y actas, según corresponda.

³⁸ DECRETO SUPREMO N° 010-2006-PRODUCE. REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCION.

DE LA DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES DE PESQUERIA

Artículo 61°.- De la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería

La Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería es el órgano técnico, normativo y promotor encargado de proponer, ejecutar y supervisar los objetivos, políticas y estrategias ambientales para el desarrollo de las actividades del subsector pesquería, en armonía con la protección del ambiente y la conservación de los recursos naturales, incluyendo la biodiversidad bajo el principio de sostenibilidad. Depende del Despacho Viceministerial de Pesquería.

Sus funciones son:

(...)

q) Realizar inspecciones y vigilancia ambiental, levantar Reportes de Ocurrencias y efectuar notificaciones en los casos en que se verifiquen infracciones ambientales, remitiendo al órgano instructor de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia, los medios probatorios correspondientes.

de las funciones de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería – DIGAAP, el realizar inspecciones y vigilancia ambiental, levantar Reportes de Ocurrencias y efectuar notificaciones en los casos en que se verifiquen infracciones ambientales, remitiendo al órgano instructor de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia, los medios probatorios correspondientes.

En ese sentido, en virtud del artículo 15° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE³⁹, una vez elaborado el Reporte de Ocurrencias éste debe ser notificado al presunto infractor, acompañando copias de los demás documentos relacionados con la infracción y concediéndole un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de recibida la citada notificación, para que realice sus descargos.

Por ello, la notificación resulta válida si se realiza en el lugar donde se verifique efectivamente la comisión de la presunta infracción, conforme a lo señalado en el artículo 19° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE⁴⁰.

Tomando en cuenta dicho orden normativo, cabe señalar que el presente procedimiento administrativo sancionador se inició con la notificación del Reporte de Ocurrencias N° 000027, el día 05 de junio de 2009, realizado in situ por los inspectores de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Ministerio de la Producción, en el establecimiento industrial pesquero ubicada en la zona Los Chimús, distrito de Samanco, provincia de Santa, departamento de Ancash, teniendo como destinatario y responsable directo a SCALLOPS PERÚ.

En ese sentido, resulta contrario al Principio de Conducta Procedimental recogido en el numeral 1.8 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁴¹, que la apelante pretenda desconocer la notificación de la imputación de cargos toda vez

³⁹ DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.

Artículo 15°.- Notificación de cargos

Elaborado el Reporte de Ocurrencias debe ser notificado al presunto infractor, acompañando copias de los demás documentos relacionados con la infracción. En tal Notificación, se concede al presunto infractor un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de recibida la citada Notificación, para que opte por cualquiera de las siguientes alternativas:

- a) Presentar sus alegaciones, dirigidas al órgano instructor de la DIGSECOVI o de las Comisiones Regionales de Sanciones, según corresponda. Las alegaciones que deban presentarse a la DIGSECOVI se tendrán por válidamente efectuadas, cuando se realicen por las Direcciones Regionales correspondientes;
- b) Acogerse al beneficio establecido en el literal a) del artículo 44 del presente Reglamento, siempre que la infracción no se relacione con infracciones ambientales.

⁴⁰ DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.

Artículo 19°.- Notificación Personal

Para efectos de la validez de la notificación, dada la naturaleza de las diligencias de inspección, ésta puede realizarse en el lugar donde se verifique la presunta infracción o en el domicilio del presunto infractor.

⁴¹ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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:

(...)

1.8 Principio de conducta procedimental.- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal.

que en el Reporte de Ocurrencias N° 000027 se advierte que la misma fue entregada al encargado de balsa de SCALLOPS PERÚ, Sr. Carlos Córdova Estrada, quien estuvo presente durante todo el operativo de inspección realizado en sus instalaciones por lo que resulta válida la notificación efectuada del citado Reporte, en virtud del artículo 19° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, careciendo de sustento lo señalado por la recurrente.

Por otro lado, respecto a lo señalado por la recurrente en relación a que los inspectores ingresaron a la concesión de SCALLOPS PERÚ a través de una lancha privada por mar y no por la puerta principal, cabe indicar que conforme se advierte del Reporte de Ocurrencias N° 000027 en el presente caso el procedimiento de inspección se realizó de conformidad con lo establecido en el artículo 7° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE⁴², desarrollándose la labor inspectiva en el establecimiento acuícola de SCALLOPS PERÚ y atendidos por el trabajador de la recurrente, el Sr. Carlos Córdova Estrada, no existiendo medio de prueba que demuestre lo contrario.

Por lo expuesto, corresponde desestimar lo manifestado por la apelante en estos extremos.

Respecto al Principio de Razonabilidad

19. Respecto a lo señalado en los literales h) al i) del numeral 2, corresponde precisar que de acuerdo al Principio de Razonabilidad reconocido en los numerales 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la administración, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.

⁴² DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.

Artículo 7°.- Desarrollo de la Inspección

Previo al inicio de la acción de control y fiscalización, los inspectores deben presentar la acreditación respectiva al encargado o representante de la unidad a ser inspeccionada.

En los casos de inspecciones en establecimientos industriales, centros acuícolas o cualquier instalación en la que se desarrollen actividades pesqueras y/o acuícolas, incluyendo los casos en que sea necesario intervenir un vehículo de transporte terrestre o abordar una embarcación pesquera, si los inspectores luego de presentar la acreditación, no son atendidos en un plazo máximo de diez (10) minutos, para que el encargado o representante de la unidad a ser inspeccionada, autorice su ingreso a las instalaciones productivas, de descarga y/o de acopio, acceso a las unidades de transporte o al abordaje, proceden a levantar el Reporte de Ocurrencias y la Notificación respectiva, por obstaculizar las labores de inspección; asimismo, en los casos que se impida el libre desplazamiento del inspector dentro de las instalaciones operativas del establecimiento pesquero, o se le impida el ingreso de cámaras fotográficas, equipos de audio y vídeo u otros medios, que sean útiles y necesarios para la comprobación de hechos calificados de ilícitos administrativos según el artículo 23 del presente Reglamento, así como de cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar los actos de inspección.

El plazo de espera a que se refiere el párrafo anterior, no será de aplicación en los casos de abordaje de embarcaciones pesqueras o vehículos, en cuyo caso, la atención a los inspectores debe ser inmediata.

Para efectos de la realización de la diligencia de inspección, los inspectores pueden solicitar, de ser el caso, el auxilio de la fuerza pública.

En caso de observarse alguna omisión o infracción a las normas vigentes, sin perjuicio de levantarse el respectivo Reporte de Ocurrencias, se procede a instruir al encargado o representante de la unidad inspeccionada, para que realice las acciones correctivas pertinentes.

En ese sentido, en el presente caso la sanción impuesta a la apelante se encuentra prevista en el numeral 68.3 del Código 68 del Cuadro Anexo al Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, infracción consignada en el numeral 68 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

Así las cosas, queda acreditado objetivamente, al interior del presente procedimiento administrativo sancionador, que la infracción incurrida por SCALLOPS PERÚ se determinó sobre la base de la vulneración de una norma pesquera ambiental, prevista en el artículo 68° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, al constatarse el arrojamiento al medio marino de residuos sólidos orgánicos por parte de la recurrente, infracción que conllevó a que se le imponga una sanción con monto determinado, que asciende a tres (03) UIT, conforme a lo indicado en el siguiente cuadro:

Tipo de Infracción	Sanción	Hechos constatados	Cálculo	Multa
Numeral 68 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE	Sub numeral 68.3 del Código 68 del D.S. N° 016-2007-PRODUCE	Arrojamiento y contaminación del cuerpo marino con residuos sólidos orgánicos producto de la operación de linternas y dispositivos de cultivos de la especie concha de abanico	Tratándose de centros acuícolas : 3 UIT	3 UIT

En el presente caso, la sanción impuesta a la apelante se encuentra prevista en el Código 68 del Cuadro Anexo al Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, infracción consignada en el numeral 68 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por la apelante 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 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 presentado por la empresa SCALLOPS PERÚ S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 1754-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 04 de mayo 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 impuesta ascendente a tres (03) UIT 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 SCALLOPS PERÚ 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.



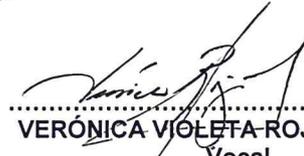
.....
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



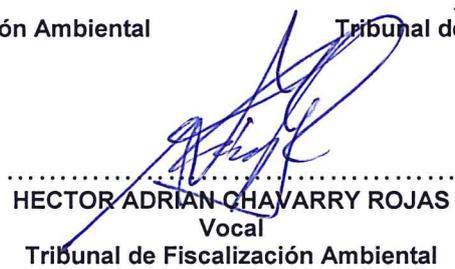
.....
JOSÉ AUGUSTO CHIRINOS CUBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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



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



.....
HECTOR ADRIAN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental

