



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Calidad y Eficacia Ambiental

"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"
"Año de la Integración Nacional y el Reconocimiento de Nuestra Diversidad"

RESOLUCION DIRECTORAL N° 341 -2012-OEFA/DFSAI

Lima, 08 NOV. 2012

VISTOS:

El Reporte de Ocurrencias N° 00258-2008-GRP-420020-100 DISECOVI por el cual se inicia procedimiento administrativo sancionador a la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., así como los demás actuados en el Expediente N° 4525-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- a) De acuerdo al Reporte de Ocurrencias N° 00258-2008-GRP-420020-100 DISECOVI a folios 04 del Expediente N° 4525-2008-PRODUCE-DIGSECOVI-Dsvs (en adelante, expediente sancionador), el día 20 de setiembre de 2008, los inspectores de la Dirección General de la Producción de Piura (en adelante DIREPRO de Piura), realizaron una visita inopinada al establecimiento industrial pesquero de la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., (líneas de producción de enlatado, congelado y harina de pescado ACP) ubicada en Sub Lote A – Zona Industrial III – Bahía Tierra Colorada, distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura.
b) A través del mencionado Reporte de Ocurrencia se le notificó "in situ" a la empresa fiscalizada el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador por la presunta comisión de la infracción tipificada en el Numeral 1 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE1, al constatarse que procesaba 30 toneladas del recurso pota sin contar con licencia de operación, otorgándosele un plazo de cinco (05) días hábiles para que haga uso de su derecho de defensa.
c) Mediante el escrito con registro N° 1658 de fecha 25 de setiembre de 2008 (folios 11 al 23 del expediente sancionador), la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. presentó sus descargos ante la DIREPRO de Piura.



1 Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias
"Artículo 134°.- Infracciones
Constituyen infracciones administrativas en las actividades pesqueras y acuícolas, las siguientes:
(...)
Numeral 1.- Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin la concesión, autorización, permiso o licencia correspondiente o si éstos se encuentran suspendidos, o sin la suscripción del convenio correspondiente".

RESOLUCION DIRECTORAL N° 341 -2012-OEFA/DFSAI

- d) A través del Oficio de Notificación N° 580-2012-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs, notificado con fecha 02 de febrero de 2012 (folio 34 del expediente sancionador), la Dirección de Seguimiento, Vigilancia y Sanciones (en adelante Dsvs) de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (en adelante DIGSECOVI) del Ministerio de la Producción, comunicó a la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., la ampliación de las imputaciones originalmente notificadas a la administrada a través del Reporte de Ocurrencias N° 00258-GRP-420020-100 DISECOVI, por la presunta comisión de las infracciones tipificadas en los Numerales 65 y 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE², otorgándosele un plazo de cinco (05) días hábiles para que haga uso de su derecho de defensa.
- e) Mediante el escrito con registro N° 00019723-2012 de fecha 08 de marzo de 2012 (folios 35 al 39 del expediente sancionador), la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. presentó descargos adicionales.
- f) La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325³, estableció 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante OEFA), así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.
- g) Mediante el Artículo 1° del Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM del 02 de junio de 2011, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al OEFA. Asimismo, en el Artículo 4° de dicho cuerpo normativo⁴, se estableció que



² Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y sus modificatorias

"Artículo 134°.- Infracciones

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

(...)

Numeral 65.- Operar plantas de procesamiento de productos para consumo humano directo sin contar con sistemas de disposición de residuos y desechos, o teniéndolos no utilizarlos.

(...)

Numeral 73.- Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente".

³ Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - Ley N° 29325

"Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, el cual está a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA como ente rector.

⁴ Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM

"Artículo 4°.- Referencias normativas

Una vez determinada la fecha en la cual se asumirán las funciones transferidas (...); toda referencia normativa a las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental relativas a los sectores industria y pesquería, atribuidas al Ministerio de la Producción, se entenderán como efectuadas al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, debiendo éste último seguir, vigilar, supervisar, fiscalizar, controlar y sancionar la comisión de infracciones en materia ambiental que hayan sido tipificadas mediante normas reglamentos emitidos por dicho ministerio, aplicando la escala de sanciones que

RESOLUCION DIRECTORAL N°341-2012-OEFA/DFSAI

las normas emitidas por el Ministerio de la Producción serán empleadas por OEFA para el ejercicio de sus funciones.

- h) Según las Resoluciones de Consejo Directivo N° 007-2011-OEFA/CD y N° 009-2011-OEFA/CD, se ampliaron los plazos para concluir el proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Sector Pesquería del PRODUCE al OEFA.
- i) Mediante la Resolución N° 002-2012-OEFA/CD, el Consejo Directivo del OEFA aprobó los aspectos objeto de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción, y se estableció el 16 de marzo de 2012 como la fecha a partir de la cual OEFA asumió dichas funciones.

II. MARCO TEÓRICO

Protección constitucional al ambiente

Al respecto, es 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 ordenando los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares de la actividad pesquera y acuícola.

Sobre el particular, cabe indicar que de acuerdo al Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú de 1993, constituye derecho fundamental de la persona "gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida"⁵.

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 siguiente⁶:

"(...) 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

corresponda en cada caso. Asimismo, el OEFA para el ejercicio de sus funciones podrá hacer uso de las normas reglamentarias que regulen las funciones objeto de transferencia".

⁵ 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.

⁶ 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.htm>

RESOLUCION DIRECTORAL N° 341-2012-OEFA/DFSAI

existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos).

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

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

El medio ambiente se compone de los denominados elementos naturales, los cuales pueden generar, según sea el caso, algún tipo de utilidad, beneficio o aprovechamiento para la existencia o coexistencia humana (...). (El resaltado en negrita es nuestro).

En esa misma línea, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.^{7,8}

Ahora bien, habiéndose precisado el concepto de ambiente, cabe señalar que de acuerdo a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, el derecho fundamental previsto en el Numeral 22 del Artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:⁹

- 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

Ley General del Ambiente - Ley N° 28611

"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.

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>

RESOLUCION DIRECTORAL N°341 -2012-OEFA/DFSAI

provenirán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

III. IMPUTACIONES

3.1 La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., realizó actividades pesqueras sin contar con la licencia de operación correspondiente, conducta que presuntamente se enmarcaría en la infracción tipificada en el Numeral 1 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

Esta presunta infracción es sancionable conforme a lo señalado en el código 1), del Cuadro Anexo al Artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE¹⁰.

3.2 La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., realizó operaciones de procesamiento de recursos hidrobiológicos generando con dicha actividad residuos que fueron evacuados a través de dos camiones hacia secadores informales, evidenciando con ello que no contaba con un sistema de disposición de residuos y desechos; situación que se enmarcaría en la infracción tipificada en el Numeral 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE¹¹.



¹⁰ Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Código	Infracción	Sanción	Determinación de la sanción (multas en UIT)
1	Realizar actividades pesqueras o acuícolas sin la concesión, autorización, permiso o licencia correspondiente o si éstos se encuentran suspendidos, o sin la suscripción del convenio correspondiente.	Decomiso, inmovilización o Paralización y Multa	1.1 Extraer o procesar recursos hidrobiológicos sin el correspondiente permiso de pesca o licencia de operación. 4 x (cantidad del recurso en t. x factor del recurso) en UIT.

¹¹ Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Código	Infracción	Sanción	Determinación de la sanción (multas en UIT)
65	Operar plantas de procesamiento de productos para consumo humano directo sin contar con sistemas de disposición de residuos y desechos, o teniéndolos no utilizarlos.	Multa y Suspensión	65.1 En caso de no contar con los equipos o sistemas: 5 UIT Suspensión de la licencia de operación por tres (3) días efectivos de procesamiento.
		Suspensión	65.2 Si se verifica la no utilización de dichos equipos e instrumentos Suspensión de la licencia de operación por tres (3) días efectivos de procesamiento

Actualmente, regulado en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

RESOLUCION DIRECTORAL N° 341-2012-OEFA/DFSAI

Esta presunta infracción es sancionable conforme a lo señalado en el código 65) del Cuadro Anexo al Artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

- 3.3 La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. incumple sus compromisos ambientales al no haber realizado la evacuación de sus residuos conforme a su instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad sectorial competente, provocando con ello contaminación del medio ambiente; situación que se enmarcaría en la infracción tipificada en el Numeral 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE¹².

Esta presunta infracción es sancionable conforme a lo señalado en el código 73) del Cuadro Anexo al Artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

IV. ANÁLISIS

- 4.1 La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. realizó actividades pesqueras sin la licencia de operación correspondiente, conducta que presuntamente se enmarca en la infracción tipificada en el Numeral 1 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.



4.1.1 Descargos

La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. señaló que al momento de la inspección se encontraban realizando sus primeras pruebas y aceptan que por desconocimiento no solicitaron autorización para realizar las mismas, ya que acababan de concluir con el montaje de su fábrica. Asimismo, manifiestan que se encontraba en la necesidad de probar su maquinaria para que cuando llegara el momento en que el permiso les fuera otorgado puedan producir al 100% sin fallas ni contratiempos, sin embargo, ante la situación acaecida iniciaron los trámites solicitando una licencia para pruebas.

¹² Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Código	Infracción	Sanción	Determinación de la sanción (multas en UIT)
73	Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.	Multa y Suspensión	73.2 E.L.P. dedicados al CHD o CHI y que en el momento de la inspección se encuentran operando: 5 UIT. Suspensión de la licencia de operación, por tres (03) días efectivos de procesamiento

Actualmente, regulado en el Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

RESOLUCION DIRECTORAL N° 34 / -2012-OEFA/DFSAI

4.1.2 Análisis

- a) Mediante el Reporte de Ocurrencias N° 00258-GRP-420020-100 DISECOVI (folio 03 del expediente N° 4525-2008-PRODUCE-DIGSECOVI-Dsvs) se le imputa a la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., el haber realizado actividades pesqueras sin la licencia de operación correspondiente, conducta infractora que se encuentra tipificada en el Numeral 1 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y sus modificatorias, en concordancia con el numeral 1 del artículo 76° de la Ley General de Pesca¹³.
- b) Sobre el particular, conviene precisar que, según lo dispone el Literal c) del Artículo 26° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC) aprobado mediante el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE¹⁴, concordado con el Artículo 81° de la Ley General de Pesca¹⁵, la autoridad competente para sancionar el incumplimiento de este tipo de infracciones es el Ministerio de la Producción (autoridad pesquera que mantiene competencias sobre éstos aspectos).
- c) Cabe precisar que el Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM y la Resolución N° 002-2012-OEFA/CD sólo han determinado la transferencia al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental –OEFA, por parte del Ministerio de la Producción, de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del Sector Pesquería, mas no de otros aspectos que son de competencia de citado Ministerio.
- d) Por tal motivo, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA no es la autoridad competente para emitir pronunciamiento sobre el incumplimiento de la infracción objeto de análisis.

4.2 La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. operando su planta de congelado generó residuos que fueron evacuados a través de dos camiones hacia secadores informales, evidenciando con ello que no contaba con un

¹³ Ley General de Pesca - Decreto Legislativo N° 25977

"Artículo 76.- Es prohibido:

1. Realizar actividades pesqueras sin la concesión, autorización, permiso o licencia correspondiente, o contraviniendo las disposiciones que las regulan.

(...)"

¹⁴ Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras Y Acuícolas

"Artículo 26.- Órganos administrativos sancionadores

Los órganos administrativos sancionadores competentes para conocer de los procedimientos sancionadores, la evaluación de las infracciones de la normatividad pesquera y acuícola, y, la aplicación de las sanciones previstas, son los siguientes:

(...)

- c) La Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia - DIGSECOVI, conoce en primera instancia los procedimientos sancionadores que se originen por la comisión de infracciones en el ejercicio de la actividad pesquera y acuícola a nivel nacional, así como los procedimientos de fraccionamiento y otros beneficios para el pago de multas conforme a la normatividad vigente".

¹⁵ Ley General de Pesca – Decreto Legislativo N° 25977

"Artículo 81.- Las sanciones contempladas en la presente Ley serán impuestas por Resolución del Ministerio de Pesquería o de la autoridad delegada".

RESOLUCION DIRECTORAL N° 341-2012-OEFA/DFSAI

sistema de disposición de residuos y desechos. Situación que se enmarca en la infracción tipificada en el Numeral 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

4.2.1 Descargos

- a) La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. manifestó que suscribió convenios con empresas que cuentan con autorización para procesar residuos, los mismos que son trasladados a dichos establecimientos en los vehículos adecuados y autorizados. En aras de sustentar dicha afirmación adjuntó a su escrito de descargo, copia del contrato privado de compra-venta de residuos celebrado entre la empresa fiscalizada y la empresa MARINE PRODUCTS S.A.C. (folios 12 al 14 del expediente sancionador).
- b) De otro lado, afirma que no se ha comprobado que la infracción que se le atribuye se haya materializado, ya que la Administración Pública sólo cuenta con la apreciación sensorial y la declaración de sus inspectores como medio probatorio, por lo tanto no se pueden tomar dichas declaraciones como determinantes para efectuar la imposición de una sanción. En ese sentido, la empresa fiscalizada invoca los principios de licitud, verdad material y causalidad.



4.2.2 Análisis

- a) El Artículo 77° de la Ley General de Pesca, aprobada mediante Decreto Ley N° 25977, establece que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.
- b) Según el Artículo 6° del cuerpo normativo citado anteriormente, el Estado es el encargado de velar por la protección y preservación del medio ambiente, así como exigir la adopción de medidas para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro que éste pueda sufrir, por consiguiente, toda persona natural o jurídica que realiza actividades industriales pesqueras con impacto en el medio ambiente, está sometida a las acciones de fiscalización y control ambiental sectorial que determinen las autoridades competentes en aras de verificar el cumplimiento legal de las disposiciones ambientales.
- c) Asimismo, el Artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, establece que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas están obligados a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva los efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la calidad de los recursos naturales en general e hidrobiológicos en particular, según sea el caso, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación.
- d) En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la falta de instalación u operación de equipos idóneos para la disposición y tratamiento de residuos y desechos, constituye un aspecto que genera impactos negativos al ambiente.

RESOLUCION DIRECTORAL N°341-2012-OEFA/DFSAI

- e) Según lo establece el Numeral 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 012-2001-PE modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, constituye infracción "operar plantas de procesamiento de productos para consumo humano directo, sin contar con sistemas de disposición de residuos y desechos, o teniéndolos no utilizarlos".
- f) En el presente caso, de acuerdo al Reporte de Ocurrencias N° 0258-GRP-420020-100 DISECOVI levantado el día 20 de setiembre de 2008 y del Oficio de Notificación N° 580-2012-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs notificado el 06 de febrero de 2012, se observó que la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. realizó operaciones de procesamiento de recursos hidrobiológicos (30 toneladas de pota o calamar gigante) generando con dicha actividad residuos que fueron evacuados para secado en pampa.
- g) A través del Informe N° 722-2008/GRP-420020-1000 (folios 06 y 07 del expediente sancionador), se fundamenta técnicamente la inspección técnico ambiental realizada el día 20 de setiembre de 2008 en el establecimiento industrial pesquero de la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., indicándose que los residuos y descartes generados en la planta de congelado de la empresa fiscalizada eran evacuados en camiones no autorizados hacia zonas de procesadores informales (secado en pampa a la intemperie).
- h) De acuerdo con la información pública disponible en el Portal institucional del Ministerio de la Producción (folio 28 del expediente sancionador), la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., con fecha 30 de diciembre del 2012, obtiene el título habilitante para operar una planta de congelado con una capacidad instalada de 64 T/D, ubicada en el Sub Lote A – Zona Industrial III – Bahía Tierra Colorada, distrito de Paita, provincia de Paita, departamento de Piura; licencia de operación que le fue otorgado mediante la Resolución Directoral N° 840-2008-PE, esto es, con posterioridad al levantamiento del Reporte de Ocurrencias N° 0258-2008-GRP-420020-100 DISECOVI que dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.
- i) De la revisión del contrato de compra-venta presentado por la empresa fiscalizada, se aprecia que ésta acordó con la empresa MARINE PRODUCTS S.A.C., venderle los residuos y/o descartes de los diferentes recursos hidrobiológicos que llegara a producir a fin de que se efectúe su transformación en harina de pescado. En ese sentido, se observa que el contrato en mención se encontraba vigente al momento de realizarse la inspección inopinada toda vez que en el mismo se señala que:

"OCTAVO:

El plazo de vigencia del presente contrato será desde el 07 de noviembre de 2007 hasta el 07 de noviembre de 2008".

Información que se corrobora de la lectura de su Estudio de Impacto Ambiental en el cual se encuentra anexo el contrato detallado anteriormente y una Carta de Compromiso elaborada por la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., en la

RESOLUCION DIRECTORAL N°341 -2012-OEFA/DFSAI

que señaló que cuando se le otorgue licencia para operar su planta de harina de pescado residual procesaría sus residuos a través de ésta última y que sólo en situaciones de emergencia recurriría a la empresa MARINE PRODUCTS S.A.C.

- j) Según lo referido en el Informe N° 722-2008/GRP-420020-1000 y en el Oficio de Notificación N° 580-2012 PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs, los residuos fueron evacuados a través de dos camiones hacia secadores informales, sin embargo, no obran medios probatorios en el expediente que respalden este dicho de los inspectores, no obstante, respecto de la disposición de los residuos, la empresa fiscalizada habría suscrito un convenio con la empresa MARINE PRODUCTS SERVICE S.A.C., el cual se aprecia a folios 12 y 14 del expediente sancionador.
- k) Aunado a lo expuesto, la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. sostiene en sus descargos que los residuos eran trasladados en vehículos adecuados y autorizados, no existiendo medios probatorio que demuestre lo contrario.
- l) Sobre el particular, debemos indicar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.11 del Artículo IV¹⁶ del Título Preliminar y Numeral 9 del Artículo 230¹⁷ de la Ley de Procedimiento Administrativo General, se establecen los principios de verdad material y presunción de licitud, donde se señala que las autoridades administrativas deberán verificar los hechos de forma plena para efectos de motivar sus decisiones; así como, las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario, respectivamente.

Al respecto, MORON URBINA¹⁸ sobre estos principios, señala lo siguiente:

Principio de verdad material

"Por el principio de verdad material o verdad jurídica objetiva, las autoridades instructoras de los procedimientos tienen la obligación de agotar de oficio los medios de prueba a su alcance para investigar la existencia real de hechos que



¹⁶ Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444
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:

1.11. 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 tripartitos 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".

¹⁷ Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444

"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

¹⁸ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 84, 725.

RESOLUCION DIRECTORAL N°341-2012-OEFA/DFSAI

son la hipótesis de las normas que debe ejecutar y resolver conforme a ellas, para aplicar la respectiva consecuencia prevista en la norma. Por ejemplo, la Administración debe acreditar si se incurrió en la conducta descrita en la norma como infracción administrativa (...).

Principio de Presunción de Licitud

"Conforme a esta presunción de inocencia, de corrección o de licitud, las autoridades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario y así sea declarada mediante resolución administrativa firme. Dicha presunción cubre al imputado durante el procedimiento sancionador, y se desvanece o confirma gradualmente, a medida que la actividad probatoria se va desarrollando, para finalmente definirse mediante el acto administrativo final del procedimiento (...).

Conceptualmente esta presunción significa un estado de certeza provisional por la que el imputado adquiere los siguientes atributos a ser respetados por todos durante el procedimiento:

A no ser sancionado sino en virtud de pruebas que generen convicción sobre la responsabilidad del administrado y siempre que hayan sido obtenidas legítimamente. Un administrado no puede ser sancionado sobre la base de una inferencia, de una sospecha (...).

- m) Por su parte, el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, respecto al principio de presunción de licitud hace un breve análisis, conceptualizándolo como el derecho de presunción de inocencia, tal como se detalla a continuación:



"El derecho de presunción de inocencia garantiza que toda persona no sea sancionada si es que no existe prueba plena que, con certeza, acredite su responsabilidad, administrativa o judicial, de los cargos atribuidos. Evidentemente se lesiona ese derecho a la presunción de inocencia tanto cuando se sanciona, pese a no existir prueba plena sobre la responsabilidad del investigado, como cuando se sanciona por actos u omisiones en los que el investigado no tuvo responsabilidad. Siendo tal situación en la que se sancionó al recurrente, este tribunal estima que se ha acreditado la violación del derecho a la presunción de inocencia".

- n) Por estas consideraciones, en el presente caso, al no contar con medios probatorios suficientes que acrediten la comisión de la infracción contenida en el Numeral 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, en virtud del principio de Verdad Material, contemplado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley y del principio de Presunción de Licitud, contemplado en el numeral 9) del artículo 230° de la citada Ley, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado en este extremo, por lo que carece de objeto pronunciarse sobre los descargos.
- o) Corresponde, asimismo, aplicar el segundo párrafo del Artículo 42° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC), que dispone lo siguiente:

RESOLUCION DIRECTORAL N°341-2012-OEFA/DFSAI

"Artículo 42°.- Resolución

(...)

De no probarse la existencia de la infracción o de no existir responsabilidad del denunciado en la comisión de la misma, se dispone de oficio el archivo definitivo de la denuncia, (...)"

Consecuentemente, corresponde el archivo de esta imputación contenida en el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A.

- 4.3 La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A. incumplió sus compromisos ambientales al realizar la evacuación de sus residuos, generando con ello la contaminación del medio ambiente. Situación que se enmarca en la infracción tipificada en el Numeral 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.**

4.3.1 Descargos

- a) La empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., manifestó que suscribió convenios con empresas que cuentan con autorización para procesar residuos, los mismos que son trasladados a dichos establecimientos en los vehículos adecuados y autorizados. En aras de sustentar dicha afirmación adjuntó a su escrito de descargo, copia del contrato privado de compra-venta de residuos celebrado entre la empresa fiscalizada y la empresa MARINE PRODUCTS S.A.C. (folios 12 al 14 del expediente sancionador).
- b) De otro lado, la imputada afirma que no se ha comprobado que la infracción que se le atribuye se haya materializado, ya que la Administración Pública sólo cuenta con la apreciación sensorial y la declaración de sus inspectores como medio probatorio, por lo tanto no se pueden tomar dichas declaraciones como determinantes para efectuar la imposición de una sanción. En ese sentido, la empresa fiscalizada invoca los principios de licitud, veracidad, verdad material y causalidad.

4.3.2 Análisis

- a) El Artículo 77° de la Ley General de Pesca, aprobada mediante Decreto Ley N° 25977, establece que constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.
- b) Según el Artículo 6° del cuerpo normativo citado anteriormente, el Estado es el encargado de velar por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo la adopción de medidas para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro que éste pueda sufrir, por consiguiente toda persona natural o jurídica que realiza actividades industriales pesqueras con impacto en el medio ambiente, está sometida a las acciones de fiscalización y control ambiental sectorial que determinen las autoridades



RESOLUCION DIRECTORAL N°341-2012-OEFA/DFSAI

competentes en aras de verificar el cumplimiento legal de las disposiciones ambientales.

- c) Asimismo, el Artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, prescribe que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas están obligados a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva los efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la calidad de los recursos naturales en general e hidrobiológicos en particular, según sea el caso, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación.
- d) En ese sentido, los compromisos ambientales son un conjunto de medidas de obligatorio cumplimiento que resultan necesarios de adoptarse en aras que un proyecto, obra o actividad pueda ejecutarse dentro de un marco de equilibrio ambiental de prevención y/o corrección de la contaminación; he allí la importancia de su cumplimiento¹⁹.
- e) Según lo establece el Numeral 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, *"incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente"*, constituye infracción administrativa.

En el presente caso, a folios 17 y 18 del expediente sancionador, obra la Constancia de Verificación N° 002-2008-PRODUCE/DIGAAP de fecha 21 de enero del 2008 en la cual se precisan las medidas de mitigación ambiental y planes de manejo ambiental implementados en el establecimiento industrial pesquero de la empresa fiscalizada.

- g) Mediante el Informe N° 722-2008/GRP-420020-1000 (folios 06 y 07 del expediente sancionador), se fundamenta técnicamente la inspección técnico ambiental realizada el día 20 de setiembre de 2008 en el establecimiento industrial pesquero de la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., donde se detalla, entre otros, que la fiscalizada no realizó la evacuación de sus residuos conforme a sus compromisos ambientales, generando con ello la contaminación del medio ambiente.
- h) Sobre el particular, en aplicación de los principios administrativos de licitud y verdad material citados en los párrafos anteriores, teniendo en consideración que los pronunciamientos que emiten las entidades administrativas al interior de los procedimientos administrativos, sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados, debe señalarse que no existiendo medios probatorios fehacientes que acrediten que la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A., en sus líneas de producción de enlatado, congelado, harina de pescado (cuya licencias de operación en la fecha de la

¹⁹

Ley General del Ambiente – Ley N° 28611

"Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos"

RESOLUCION DIRECTORAL N° 371 -2012-OEFA/DFSAI

ocurrencia se encontraban en trámite) no contaba con sistemas de disposición de residuos y desechos, no es posible establecer que habría incurrido en infracción al Numeral 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca.

- i) Por consiguiente, toda vez que el segundo párrafo del Artículo 42° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC), dispone lo siguiente:

"Artículo 42°.- Resolución

(...)

De no probarse la existencia de la infracción o de no existir responsabilidad del denunciado en la comisión de la misma, se dispone de oficio el archivo definitivo de la denuncia, (...)"

Consecuentemente, corresponde archivar esta imputación contenida en el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de la empresa PESQUERA SANTA ENMA S.A.

V. CONCLUSIONES

De la valoración de los medios probatorios obrantes en el expediente, se desprende que no se encuentran acreditadas la comisión de las infracciones ambientales tipificadas en los Numerales 65 y 73 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, imputadas a PESQUERA SANTA ENMA S.A., por consiguiente, corresponde declarar el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador respecto de ambos extremos.

Con relación a la presunta comisión de la infracción tipificada en el Numeral 1 del Artículo 134° del cuerpo legal citado anteriormente, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental no es la autoridad competente para emitir pronunciamiento.

En uso de las facultades conferidas en el Inciso n) del Artículo 40° del Reglamento de Organizaciones y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado a PESQUERA SANTA ENMA S.A., respecto de las imputaciones referidas a los Numerales 65 y 73 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, por las razones expuestas en el Numeral 4.2.2 y 4.3.2 de la presente Resolución.



RESOLUCION DIRECTORAL N° 341 -2012-OEFA/DFSAI

Artículo 2°.- Contra la presente Resolución solo procede la interposición del recurso de Apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 45° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas recogida actualmente en el decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

Regístrese y comuníquese.



CHRISTIAN GUZMAN NAPURI
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

