



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Directorato de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

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

Expediente N°: 5206-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356 -2012-OEFA/DFSAI

Lima, 16 NOV. 2012

I. ANTECEDENTES

- a) De acuerdo al Reporte de Ocurrencias N° 157-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif que obra a folio 01 del Expediente N° 5206-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs (en adelante del expediente sancionador) el día 21 de octubre de 2008, inspectores de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción, realizaron una inspección inopinada al establecimiento industrial pesquero (planta de enlatado) de la empresa INGENIEROS PESQUEROS Y CONSULTORES S.A.C., (en adelante INPESCO S.A.C.) ubicado en Av. La Primavera S/N sector La Huaca, distrito y provincia de Santa, departamento de Ancash.
- 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 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca¹, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, otorgándosele un plazo de cinco (05) días hábiles para que presente sus descargos de estimarlo conveniente.
- c) En el citado Reporte de Ocurrencias, en el rubro de observaciones del intervenido, el representante de la unidad inspeccionada señaló que recientemente se ha iniciado una producción sostenida la cual les está permitiendo gradualmente cumplir con la normativa correspondiente, asimismo, como lo constataron los inspectores la planta de harina se encuentra en proceso de reactivación y el compromiso para levantar las observaciones.
- d) Con fecha 28 de octubre de 2008 mediante el registro N° 00079067-2008 la empresa INPESCO S.A.C., presentó descargos iniciales a los cargos imputados.



1

Reglamento de la Ley General de Pesca

"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.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N°356-2012- OEFA/DFSAI

- e) La Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325², 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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.
- f) 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 normativo³, se estableció que las normas emitidas por el Ministerio de la Producción serán empleadas por OEFA para el ejercicio de sus funciones.
- g) Según las Resoluciones de Consejo Directivo N° 007 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.
- h) 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.
- i) A través de la Carta N° 319-2012-OEFA/DFSAI/SDI notificada el 20 de junio de 2012 (folios 12 y 13 del expediente sancionador) la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA realizó la precisión del inicio del procedimiento administrativo sancionador, además de comunicarle la transferencia de funciones en materia ambiental del Sector Pesquería entre el Ministerio de la Producción y OEFA.

² 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.

³ 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 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".



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N°356-2012- OEFA/DFSAI

- j) Con fecha 31 de julio y 03 de agosto de 2012 mediante los registros N° 016561 y 016901 respectivamente, la empresa INPESCO S.A.C., presentó descargos adicionales a los cargos imputados.
- k) INPESCO S.A.C., argumentó que el Reporte de Ocurrencias no es preciso cuando consigna que la planta de conservas no tiene pozas de sedimentación de sólidos ni rejillas para la retención de sólidos, sostiene que ello no se ajusta a la realidad ya que la poza de sedimentación de sólidos es subterránea y se encuentra ubicada dentro de la planta frente a la puerta de recepción de materia prima y que todos los canales de evacuación de efluentes líquidos tienen más de 300 metros de rejillas de protección y retención de sólidos.
- l) Asimismo, manifiesta que la planta de enlatado, tiene instalado un sistema de tratamiento de los efluentes líquidos previa su evacuación. Alega que la planta de tratamiento de residuos sólidos y pescado descartado (planta de harina residual) se encontraba en proceso de mantenimiento y modernización lo que considera usual en cualquier industria y que no está prohibido.
- m) Sostiene que la notificación del Reporte de Ocurrencias incumplió los requisitos exigidos por el Numeral 3 del Artículo 234° de la Ley del Procedimiento Administrativo General y por los literales e, f, g, h y k del artículo 16° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, al no especificar la calificación jurídica de los hechos imputados, tampoco la sanción a imponerse y la norma que atribuye la competencia, los requisitos para acogerse al régimen de beneficios y el número de cuenta bancaria donde se debe efectuar el pago de la multa que corresponda, por lo que alega que dicha notificación vulnera la Ley y el Reglamento de Inspecciones.
- n) Así también, aduce que en el Reporte de Ocurrencias no se indica si la presunta conducta sancionada es por operar plantas de procesamiento de producto para consumo humano directo sin contar con sistemas de disposición de residuos y desechos o teniéndolos no utilizarlos, lo que implica que los hechos consignados en el Reporte de Ocurrencias no cumplen totalmente con lo descrito como conductas sancionables en los dos supuestos normativos del referido Numeral 65 y que por lo tanto no se cumple con el principio de tipicidad.
- o) Respecto de la Carta N° 319-2012-OEFA/DFSAI/SDI señala que el Numeral 65 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, contiene dos normas sancionadoras, la primera referida a operar plantas de procesamiento para consumo humano directo sin contar con sistemas de disposición de residuos y la segunda referida a operar plantas de procesamiento para consumo humano directo contando con sistemas de disposición de residuos y desechos y no utilizarlos. Alega que al no informárseles en forma precisa y clara sobre la calificación jurídica del tipo legal vulnerado, se ha contravenido el Numeral 3 del Artículo 234° de la Ley del Procedimiento Administrativo General y el Reglamento de Inspecciones, produciéndose

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012- OEFA/DFSAI

un absoluto estado de indefensión que vulnera el Numeral 14 del Artículo 139° de la Constitución.

- p) Alega que aplicarles una sanción sobre la base del Reporte de Ocurrencias N° 157-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif vulnera las normas que garantizan un debido proceso ya que legalmente no es posible establecer sanciones ante la ausencia de medios probatorios idóneos que otorguen certeza a la infracción cometida por el administrado y sobre la base de presunciones.
- q) Manifiesta que el único medio probatorio presentado por la administración es el Reporte de Ocurrencias N° 157-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif el cual no resulta suficiente para imputarles la infracción mencionada, por cuanto en el mismo no se establece cuál de los dos tipos de infracción es el que supuestamente se ha incurrido y que además no existen medios probatorios complementarios como fotografías o videos que generen certeza de la conducta atribuida.
- r) Finalmente, aduce que el acto contenido en la Carta vulnera el debido proceso consagrado en el Numeral 3 del Artículo 139° de la Constitución, el Numeral 14 del citado artículo y el Numeral 2 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que se habría incurrido en causal de nulidad establecido en el Numeral 1 del Artículo 10° de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

II. CUESTIÓN EN DISCUSIÓN

El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar la responsabilidad administrativa de la empresa INPESCO S.A.C., y, de ser el caso, la aplicación de la sanción que corresponda, siempre que, del análisis de los hechos y de los medios probatorios, se acredite la comisión de la infracción que se le imputa.

2.1 IMPUTACIONES

Infracción al 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.

Hecho detectado: De acuerdo al Reporte de Ocurrencias N° 157-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif se observó que la planta de enlatado dedicada a la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos con destino al consumo humano directo, operó sin contar con equipos de tratamiento de efluentes (no cuenta con pozas de sedimentación asimismo, no cuenta con rejillas ni mallas para la retención de sólidos), de otro lado, se verificó que la planta de harina residual no se encontraba operativa con equipos desinstalados fuera de línea.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012- OEFA/DFSAI

Esta infracción es sancionable de acuerdo a lo establecido en el Código 65) del Artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC), aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE⁴, recogida ahora en el Código 65) del artículo 47° Texto Único Ordenado del RISPAC aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

III. ANÁLISIS DE LA CUESTION EN DISCUSION

3.1 MARCO TEORICO

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.

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



⁴ Cuadro de Sanciones del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE. (Norma sancionadora vigente en el momento de los hechos).

Código	Infracción	Tipo de 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.	Grave	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 (03) días de efectivos de procesamiento.
			Suspensión	65.2 Si se verifica la no utilización de dichos equipos o instrumentos. Suspensión de la licencia de operación por tres (03) días efectivos de procesamiento.

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".

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012-OEFA/DFSAI

dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente:

"(...) 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 purdad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales -vivos e inanimados- sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos).

El medio ambiente se define como "(...) el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos". El término biótico se refiere a todos los seres vivos de una misma región, que coexisten y se influyen entre sí; en cambio lo abiótico alude a lo no viviente, como el agua, el aire, el subsuelo, etc.

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

En esa misma línea, el Numeral 2.3 del Artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, establece que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénicos 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.

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>

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 (organismos vivos) que integran la dégada capa de la tierra llamada biósfera, sustento y hogar de los seres vivos. (...)"
FRAUME RESTREPO, Néstor Julio, Diccionario Ambiental, ECOE ediciones, 2ª edición, Bogotá, 2007.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012- OEFA/DFSAI

Consecuentemente, 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 del Perú⁹ se encuentra integrado por:

"El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado"; y "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.

3.2 ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS

- a) Conforme 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 al ser el encargado de velar por la protección y preservación del medio ambiente, exige 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, 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) El caso materia de autos está referido a la supuesta comisión de la infracción tipificada en el Numeral 65 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, que establece como conducta infractora el operar plantas de

⁹ 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>.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012- OEFA/DFSAI

procesamiento de productos para consumo humano directo, sin contar con sistemas de disposición de residuos sólidos y desechos, o teniéndolos no utilizarlos.

- e) En el Reporte de Ocurrencias N° 157-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif de fecha 21 de octubre de 2008 (Folio 01 del expediente sancionador) se registra en hechos constatados lo siguiente:

"Se verificó que la citado establecimiento industrial pesquero se encontraba procesando el recurso anchoveta, aproximadamente 17 toneladas, forma de presentación graded de anchoveta (línea de cocido), se constató que no cuenta con el sistema de tratamiento de efluentes (no cuenta con poza de sedimentación de sólidos), asimismo, no cuenta con rejillas ni mallas para la retención de sólidos gruesos. (...) la planta de harina residual no se encuentra operativa con equipos desinstalados fuera de línea; los efluentes son vertidos a una acequia (tajo abierto) que desembocan a la playa".

- f) A través del Informe N° 157-01-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-jbe (Folio 02 del expediente sancionador) se detallan las acciones y resultados de la inspección realizada:

"Se inspeccionaron las instalaciones de la citada planta de enlatado, verificándose que se encontraba procesando (línea de cocido) aprox. 17 t. del recurso anchoveta (...) Se constató que la planta de harina residual no se encuentra operativa con equipos desinstalados fuera de línea (...) Los efluentes generados son vertidos a una acequia (tajo abierto) y que desemboca en la playa (...)"
No obran fotografías.

- g) La empresa INPESCO S.A.C., es titular de una licencia de operación para desarrollar la actividad de enlatado de productos hidrobiológicos otorgada mediante la Resolución Directoral N° 076-2001-PE/DNEPP de fecha 25 de mayo de 2001 (según consulta al portal institucional del Ministerio de la Producción) cuenta con una capacidad instalada de 2729 cajas/turno, el establecimiento industrial pesquero se encuentra ubicado en Av. La Primavera S/N, Sector La Huaca distrito y provincia de Santa, departamento de Ancash. Con lo cual se acredita su condición de agente económico de la actividad, sujeto activo de la infracción imputada y titular de las obligaciones ambientales.

- h) Con relación al argumento sostenido por la fiscalizada que la notificación del Reporte de Ocurrencias incumplió los requisitos exigidos por el Numeral 3 del Artículo 234° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante LPAG) y de los literales e, f, g, h y k del artículo 16° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (en adelante RISPAC), debe señalarse que las omisiones u deficiencias que pudieron haber existido en la notificación del Reporte de Ocurrencias, la cual se practicó "in situ" quedaron subsanadas con la Carta N° 319-2012-OEFA/DFSAI/SDI, la misma que cumple en su integridad con los requisitos establecidos en el Numeral 3 del Artículo 234° de la LPAG¹⁰. Básicamente, la Carta de Precisión tuvo

¹⁰

Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444
"Artículo 234.- Caracteres del procedimiento sancionador"

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N°356-2012- OEFA/DFSAI

la finalidad de cumplir los requisitos de la imputación de cargos establecido en la LPAG, además de comunicar a la empresa administrada sobre la transferencia de los expedientes sancionadores de materia pesquera ambiental hacia el OEFA.

i) De otro lado, cabe precisar que tratándose el caso materia de análisis de una infracción ambiental, los beneficios de pago que se indican en el Artículo 44° del RISPAC, no se aplican, conforme lo establece la norma sancionadora pesquera¹¹, finalmente, con relación a registrar el número de cuenta para hacer el abono por un posible pago con descuento resulta innecesario, por cuanto la multa debe ser abonada siempre que se acredite la responsabilidad administrativa del administrado, siendo el Reporte de Ocurrencias y la Carta, documentos de inicio del procedimiento administrativo sancionador que no determinan responsabilidad administrativa.

j) En cuanto de haber transgredido el principio de tipicidad, cabe indicar que conforme al Numeral 4) del Artículo 230° de la LPAG, se establece que:

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

Sobre este principio administrativo, es importante señalar algunas precisiones de la doctrina administrativa.



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. (...)"

¹¹

Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE

"Artículo 44.- Régimen de incentivos en el pago de multas

La sanción de multa establecida en el artículo 78 de la Ley General de Pesca, se sujeta al siguiente régimen de incentivos, en forma excluyente:

a) Pago con descuento.

Dentro del plazo de cinco (5) días hábiles previsto para las alegaciones, el denunciado puede autodeterminar la multa que le corresponda pagar, procediendo a depositar el 75% de dicho monto, en la cuenta bancaria del Ministerio de la Producción o del Gobierno Regional que corresponda, para lo cual presentará, dentro de ese mismo plazo, una solicitud reconociendo su responsabilidad en la comisión de la infracción y renunciando expresamente a la interposición a cualquier recurso administrativo sin condición alguna, adjuntando el comprobante del depósito bancario correspondiente.

Para el cálculo del monto a pagar, se toma en consideración la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) que se encuentre vigente al momento de efectuarse el depósito. (...)

b) Fraccionamiento

En caso de no acogerse al beneficio establecido en el literal precedente, una vez emitida la resolución de sanción, el infractor puede solicitar el pago fraccionado de la multa dentro del plazo establecido para la interposición del recurso administrativo correspondiente. Para tal caso, debe renunciar expresamente a la interposición de cualquier recurso administrativo sin condición alguna. (...)

No será procedente la solicitud para acogerse a los beneficios establecidos en el presente artículo, cuando del contenido de las infracciones detectadas se evidencie la comisión de infracciones ambientales."

RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 356 -2012- OEFA/DFSAI

NIETO, Alejandro¹² delinea el concepto de tipicidad de una manera didáctica:

"La suficiencia de la tipicidad es, en definitiva, una exigencia de la seguridad jurídica y se concreta, ya no en la certeza absoluta, en la predicción razonable de las consecuencias jurídicas de la conducta. A la vista de la norma debe saber el ciudadano que su conducta constituye una infracción y además conocer también cual es la respuesta punitiva que a tal infracción depara el Ordenamiento. O dicho en otras palabras: la tipificación es suficiente cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra."

k) Por su parte, el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC¹³, respecto del principio de tipicidad, señaló lo siguiente:

"Principio de tipicidad, en mérito al cual, la descripción legal de una conducta específica aparece conectada a una sanción administrativa. Esta exigencia deriva de dos principios jurídicos específicos; el de libertad y el de seguridad jurídica. Conforme al primero, las conductas deben estar exactamente delimitadas, sin indeterminaciones, mientras que en relación al segundo, los ciudadanos deben estar en condiciones de poder predecir, de manera suficiente y adecuada, las consecuencias de sus actos, por lo que no caben cláusulas generales o indeterminadas de infracción que permitan una actuación librada al "arbitrio" de la administración, sino que ésta sea prudente y razonada"

l) Sobre este punto, debe mencionarse que la imputación sólo comprende una sola conducta, la misma que fue detallada en el Reporte de Ocurrencias N° 157-01-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif y en la Carta N° 319-2012-OEFA/DFSAI/SDI, por tanto la autoridad administrativa no ha transgredido el principio de tipicidad administrativa, siendo que razonablemente la empresa INPESCO S.A.C., tomó conocimiento pleno de la imputación de cargos que sólo versaba sobre el hecho de haber efectuado operaciones de procesamiento de recursos hidrobiológicos sin utilizar el sistema de disposición de residuos y desechos de residuos, por ende, el alegado contexto incierto y que le causaría un supuesto estado de indefensión adolece de sustento razonable.

m) De otra parte, conviene señalar que el Principio del Debido Procedimiento, comporta entre otros aspectos el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y a producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. Al respecto, MORON URBINA¹⁴ precisa que para efectos prácticos éste derecho tiene tres niveles concurrentes de aplicación: "derecho al procedimiento administrativo, derecho a la no desviación de los fines administrativos y el derecho a las garantías del procedimiento administrativo", en el caso materia de análisis, es de verse que la fiscalizada fue

¹² NIETO, Alejandro, "Derecho Administrativo Sancionador" Madrid: Tecnos, 2000 p. 293

¹³ La sentencia recaída en el Expediente N° 01873-2009-PA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01873-2009-AA.html>

¹⁴ MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 63 y 64.



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012- OEFA/DFSAI

debidamente notificada del cargo que se le imputa, asimismo, obran en el expediente sus descargos presentados, por lo que este principio administrativo no habría sido transgredido por la autoridad administrativa la cual en todo momento, desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador ha respetado del derecho de defensa de la administrada.

- n) Con relación a la supuesta nulidad del Reporte de Ocurrencias N° 157-01-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif como de la Carta N° 319-2012-OEFA/DFSAI/SDI, por vulneración del derecho de defensa, con lo cual se incurriría en la causal contenida en el Artículo 10° de la LPAG, debe señalarse que sobre el particular, MORON URBINA¹⁵ señala lo siguiente:

“1. Contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias

La contravención a las normas jurídicas es la primera causal de anulación de un acto administrativo, pues ninguna autoridad puede pretender sobrepasar los límites legales o actuar al margen de ella”.

- o) En el presente caso, al haberse verificado que el resultado de la inspección fue comunicada a la empresa concediéndole un plazo para que presente sus descargos, dándole oportunidad de ejercer su derecho de defensa conforme a los plazos de Ley, razón por la cual, los citados documentos lejos de ser nulos, constituyen medios probatorios válidos. Consecuentemente, no se ha incurrido en contravención de leyes o normas reglamentarias que vicien el acto administrativo mediante el cual se dio inicio al presente procedimiento sancionador.

- p) De acuerdo con el principio de verdad material¹⁶, contenido en el Numeral 1.11 del Artículo IV de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, se deben verificar los hechos que sirven de sustento de las decisiones administrativas.

Al Respecto del Principio de Verdad Material, MORON URBINA¹⁷ señala:

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

¹⁵ OP cit., p. 84, 498.

¹⁶ Ley del Procedimiento Administrativo General. Ley N° 27444:
"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.

(...)"

¹⁷ OP cit., p. 84, 725.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012- 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 (...).”

- q) En aplicación de este principio, sobre el particular, se revisó el Estudio de Impacto Ambiental para la línea de enlatado de la empresa INPESCO S.A.C.¹⁸, en dicho instrumento de gestión ambiental obran los compromisos asumidos por la empresa para el cumplimiento de las medidas de tratamiento y mitigación de los impactos ambientales negativos, esto es, de sus efluentes, emisiones y disposición de residuos sólidos.
- r) Cabe resaltar que la inconducta desarrollada 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, se encuentra ligada a los compromisos ambientales asumidos en el Estudio de Impacto Ambiental, por cuanto en dicho instrumento de gestión ambiental, el titular de las operaciones pesqueras, debe establecer el tipo de sistemas de tratamiento para los efluentes, emisiones y disposición final de los residuos sólidos de la planta de enlatado.
- s) De la revisión del expediente de certificación ambiental de la planta de enlatado de INPESCO S.A.C., se aprecia en el folio 420, un Acta de Inspección a la planta de enlatado por parte del personal de inspectores de la Dirección Regional de Pesquería Chimbote con fecha 16 de febrero del 2001, donde se deja constancia de la existencia de la poza de sedimentación de líquidos residuales para facilitar la recuperación de sólidos, asimismo, se anexan fotografías de la poza de sedimentación. Con este medio probatorio, se acredita que la planta de enlatado contaba con la poza de sedimentación.
- t) Con relación al tratamiento de los residuos sólidos provenientes de la planta de enlatado, a folio 110 del expediente de EIA de la planta de enlatado ampliación, es de verse que el instrumento señala textualmente lo siguiente:
- “Los residuos sólidos generados en la producción de conservas y seco salado serán tratados en las instalaciones de la planta de harina de residuos que la empresa tiene proyectada, en la que se procesará todo el residuo sólido generado en el proceso de fabricación de conservas y seco salado con lo que se evitará la contaminación ambiental por degradación orgánica al que serían objeto estos residuos al ser desechados hacia rellenos sanitarios utilizado integralmente la materia prima conforme lo dispone la ley.”*
- u) En este sentido, de acuerdo con los compromisos asumidos en el EIA de la empresa fiscalizada, la planta de harina residual debía estar operativa durante el proceso de producción de la planta de enlatado, dado que era el sistema de tratamiento de los residuos sólidos, no obstante, en el momento de la ocurrencia, se verificó que la misma estaba paralizada por mantenimiento. Con esto se acredita que la empresa no estaría

¹⁸ Aprobado mediante el Oficio N° 344-98-PE/DIREMA del 28 de abril de 1998 se otorga calificación favorable al EIA en relación a la ampliación de capacidad de enlatado instalación de planta de curado y harina residual.

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012- OEFA/DFSAI

utilizando el sistema de tratamiento de residuos sólidos previsto en sus compromisos ambientales, así como tampoco señala alternativas de tratamiento de los residuos que se generarían durante el procesamiento de recursos hidrobiológicos para el consumo humano directo.

- v) Respecto del argumento a que el único medio probatorio en el presente caso, es el Reporte de Ocurrencias N° 157-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif y que resultaba insuficiente para imputarles la infracción mencionada, debe precisarse que obra en autos el informe N° 157-01-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-jbe (folio 02 del expediente sancionador) el mismo que fundamenta técnicamente la inspección "in situ" realizada, además, en búsqueda de la verdad material, se hizo la revisión del Estudio de Impacto Ambiental de la línea de enlatado, verificándose con fotografías que en inspección de verificación del EIA se comprobó la existencia de la poza de sedimentación, asimismo que el para el tratamiento de los residuos sólidos generados por la planta de enlatado debían ser tratados en la planta de harina residual con la finalidad de evitar contaminación, la misma que en el momento de la ocurrencia se encontraba inoperativa y desinstalada, hecho que fue reportado no sólo por los inspectores sino también por el representante de la unidad inspeccionada en el momento de la inspección y luego corroborado en los descargos de la empresa fiscalizada.
- w) Por consiguiente, se encuentra plenamente acreditada la infracción incurrida por parte de la empresa INPESCO S.A.C., por lo que corresponde se le aplique la sanción según el Código 65.2 del Cuadro de Sanciones Anexo al Artículo 47° del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE:

CUADRO DE SANCIONES ANEXO AL REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	SANCION	DETERMINACION DE LA SANCION
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.	Grave	Suspensión de la licencia de operación	65.2 Si se verifica la no utilización de dichos equipos o instrumentos. Suspensión de la licencia de operación por tres (03) días efectivos de procesamiento.

Considerando lo anteriormente señalado, de la valoración conjunta de los medios probatorios que obran en el expediente, es posible concluir que la conducta realizada por la empresa INPESCO S.A.C., de procesar su planta de enlatado sin utilizar el sistema de disposición de residuos y desechos (la planta de harina residual) se subsume en el tipo legal de la infracción materia de análisis.

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

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 356-2012-OEFA/DFSAI

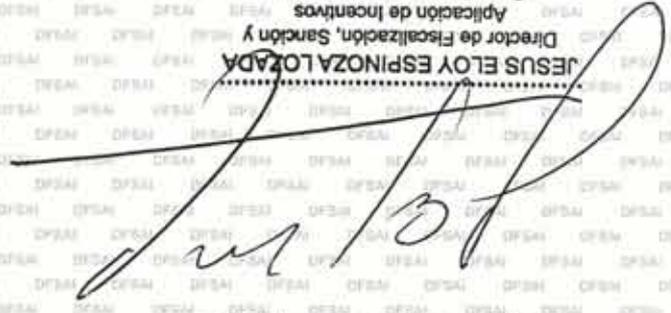
IV. RESOLUCIÓN

PRIMERO: SANCIONAR a la empresa **INGENIEROS PESQUEROS CONSULTORES S.A.C.**, por la comisión de la infracción tipificada en el Numeral 65 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, con una suspensión de la licencia de operación de su planta de enlatado otorgada mediante la Resolución Directoral N° 076-2001-PE/DNEPP por tres (03) días efectivos de procesamiento.

SEGUNDO: Una vez FIRME o CONSENTIDA la presente resolución comuníquese a la Dirección de Supervisión, a efectos de que se cumpla la suspensión dispuesta en el artículo primero.

TERCERO: Informar a la empresa **INGENIEROS PESQUEROS CONSULTORES S.A.C.**, que contra la presente resolución sólo 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 Acuicolas recogida actualmente en el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

Regístrese y comuníquese.



JESUS ELOY ESPINOZA LOZADA
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA