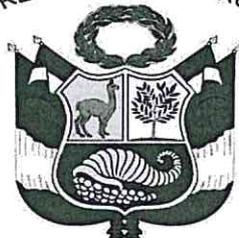


REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 078-2013-OEFA/TFA

Lima, 27 MAR. 2013

VISTO:

El Expediente N° 5312-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS¹ que contiene el recurso de apelación interpuesto por ACTIVIDADES PESQUERAS S.A.² (en adelante, ACTIVIDADES PESQUERAS) contra la Resolución Directoral N° 340-2012-OEFA/DFSAI de fecha 06 de noviembre de 2012 y el Informe N° 082-2013-OEFA-TFA/ST de fecha 15 de marzo de 2013;

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución Directoral N° 340-2012-OEFA/DFSAI de fecha 06 de noviembre de 2012 (Fojas 52 al 58), notificada con fecha 06 de noviembre de 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos sancionó a ACTIVIDADES PESQUERAS con una multa de veintinueve con cuarenta y uno (29.41) Centésimas de Unidades Impositivas Tributarias (UIT), así como la suspensión de la Licencia de Operación de su Planta de Enlatado, otorgada mediante Resolución Directoral N° 562-95-PE, por seis (06) días efectivos de procesamiento; por la comisión de dos (02) infracciones, conforme se detalla a continuación³:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
Realizar operaciones de procesamiento en la Planta	Artículo 78° del Reglamento,	Numeral 65 del artículo 134° del Reglamento	05 UIT

¹ El presente procedimiento administrativo sancionador se inició como consecuencia de los resultados de la acción de vigilancia y control pesquero del 03 de octubre de 2008, llevada a cabo en el Establecimiento Industrial Pesquero ubicado en el distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash, de titularidad de la empresa ACTIVIDADES PESQUERAS S.A., contenidos en el Reporte de Ocurrencias N° 000237 (Fojas 01 a 04) y el Informe N° 1169-2008-REGIÓN ANCASH/DIREPRO/DISECOVI.INSF/DZC (Fojas 05 y 06).

² ACTIVIDADES PESQUERAS S.A. identificada con Registro Único de Contribuyente (R.U.C.) N° 20114164381.

³ Corresponde precisar que de acuerdo al artículo 2° de la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 340-2012-OEFA/DFSAI el 06 de noviembre de 2012, se dispuso el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador en el extremo referido a la infracción prevista en el numeral 64 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

de Enlatado sin contar con un sistema de recuperación de residuos sólidos y de desechos que permita un adecuado tratamiento, lo que provocó aniegos en dicha instalación. La actividad de recuperación se realizó en forma manual	aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE ⁴	aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE; y Código 65.1 del Cuadro Anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE ⁵	Suspensión de la Licencia de Operación por tres (03) días efectivos de procesamiento
Verter al medio marino efluentes que no se encontraban debidamente tratados al no contar con un sistema de recuperación de residuos sólidos y desechos		Numeral 72 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE; y Código 72.1 del Cuadro Anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE ⁶	24.41 UIT Suspensión de la Licencia de Operación por tres (03) días efectivos de procesamiento

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

Artículo 78°.- Obligaciones de los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas

Los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de los efluentes, emisiones, ruidos y disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de los daños a la salud o seguridad de las personas, de efectos adversos sobre los ecosistemas o sobre la cantidad o calidad de los recursos naturales en general y de los recursos hidrobiológicos en particular, así como de los efectos o impactos resultantes de sus actividades. Por lo tanto, están obligados a ejecutar de manera permanente planes de manejo ambiental y, en consecuencia, a realizar las acciones necesarias para prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo de las mismas, a través de la implementación de prácticas de prevención de la contaminación y procesos con tecnologías limpias, prácticas de reuso, reciclaje, tratamiento y disposición final. Asimismo, están obligados a adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas que les sirven de sustento.

⁵ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. MODIFICADO POR DECRETO SUPREMO N° 015-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

Artículo 134°.- Infracciones

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

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.

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

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO	MEDIDA CAUTELAR	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	Suspensión de la licencia hasta que cumpla con instalar los equipos o sistemas de tratamiento	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 efectivos de procesamiento

⁶ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. MODIFICADO POR DECRETO SUPREMO N° 015-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

Artículo 134°.-Infracciones

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

72. Vertimiento al medio marino de efluentes provenientes del sistema de producción o de la limpieza de la planta sin tratamiento completo.

SANCIÓN PECUNIARIA TOTAL	29.41 UIT
SANCIÓN NO PECUNIARIA	Suspensión de la Licencia de Operación por seis (06) días efectivos de procesamiento

2. Con escrito de registro N° 2012-E01-025815 presentado el 27 de noviembre de 2012 (Fojas 63 y 64), ACTIVIDADES PESQUERAS interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 340-2012-OEFA/DFSAI del 06 de noviembre de 2012, de acuerdo a los siguientes argumentos:
- La planta de enlatado sí cuenta con un sistema de tratamiento de sólidos; sin embargo, el aniego ocurrió debido a un maretazo que afectó los desagües, lo que no permitió que éstos desfoguen normalmente.
 - La Municipalidad de Chimbote realizó trabajos de enrocamiento en la playa que causaron la rotura del desagüe de la planta, atorándolo, razón por la cual los hechos imputados configuran una situación de caso fortuito o fuerza mayor.

Competencia

3. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁷, 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).

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

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	MEDIDA CAUTELAR	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTAS EN UIT)
72	Vertimiento al medio marino de efluentes provenientes del sistema de producción o de la limpieza de la planta sin tratamiento completo.	Grave	Suspensión de la licencia de operación por tres (03) días efectivos de procesamiento. Medida reparadora: El infractor se encuentra obligado a subsanar los efectos nocivos de su conducta dañosa. Esta medida será monitoreada por la DGAAP.	Multa y Suspensión	72.1 En caso de vertimiento: Capacidad Instalada x 1 UIT. Suspensión de la licencia operación por tres (3) días efectivos de procesamiento.

7 DECRETO LEGISLATIVO N° 1013. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DEL AMBIENTE. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.- CREACIÓN DE ORGANISMOS PÚBLICOS ADSCRITOS AL MINISTERIO DEL AMBIENTE

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde. (...)

4. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁸, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción ambiental.
5. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la citada Ley N° 29325, dispone que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el OEFA⁹.
6. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹⁰, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA; y, mediante Resolución N° 002-2012-OEFA/CD¹¹, se estableció como fecha efectiva de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería el 16 de marzo de 2012.

⁸ LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 6°.- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental. (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

d) **Función Fiscalizadora y Sancionadora:** comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁹ 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. (...)

¹⁰ DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM. APRUEBAN INICIO DEL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE FUNCIONES EN MATERIA AMBIENTAL DE LOS SECTORES PESQUERÍA E INDUSTRIA DE PRODUCE AL OEFA.

Artículo 1°.- Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

¹¹ RESOLUCIÓN N° 002-2012-OEFA/CD. RESOLUCIÓN QUE APRUEBA LOS ASPECTOS QUE SON OBJETO DE TRANSFERENCIA DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN AL OEFA EN MATERIA AMBIENTAL DEL SECTOR PESQUERÍA Y DETERMINA LA FECHA EN QUE EL OEFA ASUMIRÁ LAS FUNCIONES DE SEGUIMIENTO, VIGILANCIA, SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN, CONTROL Y SANCIÓN EN ESTA MATERIA.

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

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

7. En adición, el artículo 10° de la citada Ley N° 29325, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución N° 005-2011-OEFA/CD, modificado por Resolución 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 OEFA¹².

Norma Procedimental Aplicable

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por ACTIVIDADES PESQUERAS, éste órgano colegiado considera pertinente, en aplicación del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2. del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes¹³.

¹² LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como últimas instancias 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 interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 005-2011-OEFA-CD. APRUEBAN 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. Las resoluciones del Tribunal agotan la vía administrativa y se difunden para que sean de conocimiento público a través del portal institucional del OEFA.

Los pronunciamientos de la Sala Plena del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria en materia ambiental, siempre que esto se señale en la misma Resolución debidamente sustentada, debiendo ser publicada de acuerdo a las normas correspondientes en el Diario Oficial "El Peruano" y en el portal institucional del OEFA.

¹³ 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

9. A la fecha de inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE; siendo aplicable posteriormente el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución N° 012-2012-OEFA/CD, con vigencia desde el 14 de diciembre de 2012¹⁴.

Análisis

Protección constitucional al ambiente

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

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"¹⁵.

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 Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente¹⁶:

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

El medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivos y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivos e inanimados— sociales y culturales existentes en un

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.

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 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.

¹⁶ La Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 0048-2004-AI, disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html>

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 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 otros¹⁷.

Ahora bien, habiendo 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 por¹⁸:

- a) El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado; y
- b) El derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado

¹⁷ 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. Página 28.

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>.

En este contexto, cabe indicar que el derecho a la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al medio ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

Lo expuesto se condice además con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la mencionada sentencia, respecto del cual cabe citar lo siguiente:

*“Para el presente caso, **interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar.** La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.”*
(El resaltado es nuestro).

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

Sobre el sistema de tratamiento de sólidos de la planta de enlatados

11. Respecto al argumento contenido en el literal a) del considerando 2 de la presente Resolución, cabe indicar que el numeral 65 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, prevé que constituye infracción administrativa en las actividades pesqueras y acuícolas, la operación de plantas de procesamiento de productos para consumo humano directo sin contar con sistemas de disposición de residuos y desechos, o teniéndolos no utilizarlos.

Al respecto, de acuerdo al texto del Reporte de Ocurrencias N° 000237 (Foja 04) y del Informe N° 1169-2008-REGION ANCASH/DIREPRO/DISECOVI.INSPE/DZC (Fojas 05 y 06), se observa que durante la inspección se verificó que la recuperación de sólidos y desechos se venía realizando en forma manual, conforme a las vistas fotográficas (Fojas 01 al 03) que acompañan a los mencionados documentos, razón por la cual en la Resolución se sancionó a ACTIVIDADES PESQUERAS por efectuar operaciones de procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo sin contar con un sistema de disposición de residuos y desechos.

En atención a ello, este órgano colegiado verificó el contenido del Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante PAMA) donde se observan las recomendaciones formuladas por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Ministerio de la Producción a través del Oficio N° 016-2008-PRODUCE/DIGAAP el 13 de mayo de 2008 (Foja 103 del PAMA) sobre la implementación de medidas de mitigación que deberán adoptarse para subsanar las observaciones encontradas durante la evaluación técnico ambiental, recomendaciones que no fueron subsanadas por la recurrente, según consta en la foja 103 del PAMA.

Ahora bien, habiendo quedado acreditado que la recurrente efectuaba operaciones de procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo sin contar con un sistema de disposición de residuos y desechos, carece de objeto pronunciarse sobre el maretazo a que alude ésta como factor que afectó los desagües, por lo que correspondía a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos sancionar a la recurrente de acuerdo al numeral 65.1 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por ACTIVIDADES PESQUERAS en este extremo.

Sobre el colapso del sistema de desagüe

12. Respecto al argumento contenido en el literal b) del considerando 2 de la presente Resolución, cabe indicar que por disposición del Principio de Debido Procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, dentro de los cuales se encuentra el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Sobre los alcances del citado derecho, MORÓN URBINA ha señalado lo siguiente¹⁹:

*"Consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho (...). Como se puede colegir, **la violación de normas sustantivas y formales establecidas en el procedimiento para garantizar el debido procedimiento, no subsanables, ni en sede administrativa ni en sede judicial, por el contrario, deriva en una causal de nulidad del acto administrativo así emitido (...).**" (El resaltado es nuestro)*

En esa línea, el Principio de Legalidad tipificado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho,

¹⁹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima. Gaceta Jurídica. 2009. Octava Edición. Pág. 67.

dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas²⁰.

En tal sentido, exigir la legalidad de la actuación administrativa significa que las decisiones que se dicten deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

De otro lado, en virtud del Principio de Tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444²¹, sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o por analogía.

Al respecto, MORÓN URBINA²² ha precisado que el mandato de tipificación derivado del mismo no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes.

Por su parte, el Principio de Verdad Material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, exige que los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados²³.

²⁰ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.
TÍTULO PRELIMINAR

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

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

²¹ 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: (...)

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

²² Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 9° edición, 2011, pp. 709-710.

²³ 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:

1.11. 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.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

Sobre el particular, de acuerdo al análisis efectuado a los medios probatorios obrantes en el Expediente N° 5312-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS y, a la Resolución Directoral N° 340-2012-OEFA/DFSAI, este órgano colegiado analizará si los hechos verificados durante la inspección realizada el 03 de octubre de 2008 en las instalaciones de titularidad de ACTIVIDADES PESQUERAS, configuran la infracción prevista en el numeral 72 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

Al respecto, cabe indicar que conforme a lo observado en el Reporte de Ocurrencias N° 000237 y en el Informe N° 1169-2008-REGION ANCASH/DIREPRO/ DISECOVI.INSP/DZC, durante el operativo de inspección y vigilancia ambiental realizado en el Establecimiento Industrial Pesquero ubicado en Jr. Huancavelica N° 1271, Florida Baja, distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash; los inspectores de la Dirección Regional de la Producción de Ancash (en adelante DIREPRO ANCASH) constataron lo siguiente:

Reporte de Ocurrencias N° 000237

"HECHOS CONSTATADOS:

A las 22:00 del 03 de octubre de 2008 se constató que la Planta de Conservas se encontraba terminando de procesar el recurso hidrobiológico anchoveta, se encontraba en etapa de esterilizado en medio de un aniego. En su propia planta de conservas, colapsó el sistema de desagüe. Planta de Harina paralizada, se observó también un pequeño atoro de desagüe."

Informe N° 1169-2008-REGION ANCASH/DIREPRO/DISECOVI.INSP/DZC

- La planta de conservas se encontraba terminando de procesar el recurso hidrobiológico anchoveta (en etapa de esterilizado) en medio de un aniego.
- Colapsó el sistema de desagüe.
- La Planta de Harina estaba paralizada y se observó la presencia de un pequeño aniego (atoro del sistema de desagüe).
- Los aniegos se produjeron por causa de la sobreproducción de la planta de conservas y el atoro de residuos sólidos, sanguaza, agua de producción y de limpieza, ya que estos residuos y agua de producción no son tratadas al no contar con un buen sistema de recuperación de residuos sólidos y desechos.
- La planta de conservas cuenta con una peladora de anchoveta, y la recuperación de sólidos y desechos se realizaba en forma manual.

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. (...)

De conformidad con lo establecido por los artículos 43° y 165° de la Ley N° 27444, y el artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE; tanto el Reporte de Ocurrencias como los Informes emitidos en mérito a las inspecciones realizadas constituyen medios probatorios fehacientes sobre la ocurrencia de los hechos que en éstos se expresan, debido a que contienen las circunstancias, condiciones y ocurrencias observadas por los inspectores durante el ejercicio de sus funciones²⁴. Ello sin perjuicio, de los demás medios probatorios aportados y obtenidos válidamente dentro del procedimiento, según lo indicado en los artículos 24° y 25° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE²⁵.

Ahora bien, con relación a la infracción tipificada en el numeral 72 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, cabe indicar que se divide en dos:

- a) Verter efluentes provenientes del sistema de producción de la planta sin tratamiento completo al medio marino; o,
- b) Verter efluentes provenientes de la limpieza de la planta sin tratamiento completo al medio marino.

Al respecto, de la revisión del Reporte de Ocurrencias N° 000237 y, el Informe N° 1169-2008-REGION ANCASH/DIREPRO/DISECOVI.INSPI/DZC, así como de

²⁴ 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.

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

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

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.

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.

los demás actuados obrantes en el expediente; no se desprende que durante la inspección el personal de la DIREPRO ANCASH haya verificado la existencia de vertimientos al medio marino de efluentes provenientes del sistema de producción o de la limpieza de la planta, sin haber efectuado previamente el tratamiento completo de dichos vertimientos. Esto es así porque los efluentes de la recurrente se vierten en el sistema de alcantarillado urbano.

En efecto, si bien en el literal b) del sub numeral 4.3.2 del numeral 4.3 del Rubro IV de la Resolución impugnada, el órgano sancionador de primera instancia infiere que los efluentes detectados durante la inspección llegarían al medio marino receptor toda vez que éstos son recibidos por el desagüe general, lo cierto es que el tipo infractor materia de análisis sanciona el vertimiento del efluente al medio marino sin que éste haya recibido tratamiento completo; hecho que no fue constatado por la administración.

En tal sentido, considerando que no se cumple con los elementos necesarios para la configuración del numeral 72 del artículo 134º del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, no se habría configurado la infracción imputada, por lo que se deberá remitir los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para que actúe conforme a su competencia.

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 Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y, la Resolución N° 005-2011-OEFA/CD, modificada por Resolución N° 014-2012-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- Declarar de oficio la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 340-2012-OEFA/DFSAI del 06 de noviembre de 2012, en el extremo referido a la sanción impuesta a ACTIVIDADES PESQUERAS S.A. por incumplimiento del numeral 72 del artículo 134º Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE y, en consecuencia, **DEVOLVER** los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.

Artículo Segundo.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa ACTIVIDADES PESQUERAS S.A. contra la Resolución Directoral N° 340-2012-OEFA/DFSAI del 06 de noviembre de 2012 en el extremo referido a la infracción tipificada por el numeral 65 del artículo 134º del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo Tercero.- DISPONER que la multa de cinco (05) Unidades Impositivas Tributarias (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.

Artículo Cuarto.- NOTIFICAR la presente resolución a la empresa ACTIVIDADES PESQUERAS S.A. 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 CÚBAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental


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


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


.....
HÉCTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental