

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 084 -2014-OEFA/TFA

EXPEDIENTE N° : 1899-2010-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs.
ADMINISTRADO : CORPORACIÓN INDUSTRIAL MILAGROS DEL MAR S.A.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 584-2013-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "La Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE establece la obligación ambiental que debe ser asumida por los titulares de los establecimientos industriales pesqueros ante la DIGAAP como un compromiso ambiental, por lo que su incumplimiento constituye infracción al numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE. Además, en virtud del principio de legalidad al comprobarse la comisión de la infracción por parte del administrado debe aplicarse la sanción contemplada en la legislación".

Lima, 27 MAYO 2014

I. ANTECEDENTES

1. Corporación Industrial Milagros del Mar S.A.¹ (en adelante, **Milagros del Mar**) es titular de la licencia de operación para desarrollar la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos a través de su planta de harina de pescado, con la capacidad instalada de 5 t/h de procesamiento de materia prima², en el establecimiento industrial pesquero ubicado en Av. Brea y Pariñas N° 151, Zona

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20511902895.

² Según la Resolución Directoral N° 209-2006-PRODUCE/DGEPP, de fecha 15 de junio de 2006.

Industrial Gran Trapecio, distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash.

2. El 24 de julio de 2008 se emitió la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE cuyo artículo 1° dispuso que los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado estaban obligados a realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente de acuerdo al cronograma establecido según los puertos en el que se ubican los establecimientos industriales pesqueros. Dicha resolución estableció como plazo máximo para efectuar la innovación tecnológica en los establecimientos industriales pesqueros ubicados en Chimbote, hasta el 31 de julio de 2010.
3. El 13 de setiembre de 2010, los inspectores de la Dirección de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante, **DIGAAP**) del Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) efectuaron la inspección a la planta de harina de pescado de Milagros del Mar, durante la cual se constató que no se habían instalado los siguientes equipos:
 - a) Sistema de aprovechamiento de vahos de secado.
 - b) Sistema de eliminación de gases y vahos de los equipos.
 - c) Sistema de combustión de los calderos a Gas Licuado de Petróleo.

Conforme a lo indicado, Milagros del Mar no habría cumplido con la innovación tecnológica dispuesta por la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE. Como consecuencia de ello se emitió el Reporte de Ocurrencias N° 014-2010-PRODUCE/DIGAPP-Dsa (en adelante, **Reporte de Ocurrencias**), se tomaron vistas fotográficas y se elaboró el Informe N° 121-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa, por incurrir presuntamente en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante, **Decreto Supremo N° 012-2001-PE**). Asimismo, se notificó "in situ" a Milagros del Mar el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

4. El 13 de junio de 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) emitió la Carta N° 313-2012-OEFA/DFSAI/SDI que comunicó a Milagros del Mar la precisión del inicio del procedimiento administrativo sancionador y la transferencia de funciones de PRODUCE al OEFA.
5. El 25 de julio de 2012, Milagros del Mar presentó su escrito de descargos ante la DFSAI respecto a lo comunicado en la Carta N° 313-2012-OEFA/DFSAI/SDI.
6. El 18 de diciembre de 2013, la DFSAI expidió la Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAI que dispuso sancionar a Milagros del Mar con una multa ascendente a dos (2) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: cuadro de sanción

N°	Hecho Imputado	Tipificación de la Infracción y de la Sanción	Sanción
1	No cumplió con su obligación ambiental al no efectuar la innovación tecnológica, y no instalar el colector de vahos de los dos (2) secadores a vapor indirecto (rotadisk) hacia la planta evaporadora de agua de cola.	Numeral 73 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE ³ . Código 73 del Cuadro Anexo del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE ⁴ .	2 UIT
MULTA			2 UIT

7. La Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos jurídicos:
- La autoridad instructora ha cumplido con notificar correctamente los cargos, proporcionando la información exigida legalmente y, en consecuencia, no se ha trasgredido el derecho de defensa del administrado.
 - Del numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE se observa que la redacción de la norma es suficientemente precisa para entender que el incumplimiento de compromisos ambientales (lo que incluye cualquier compromiso, independientemente de cual sea su fuente de origen) constituye la conducta ilícita. En el presente caso, al haberse aprobado su cronograma de innovación tecnológica, Milagros del Mar asumió ante la autoridad competente la obligación de implementación de la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al ambiente. Por tanto, su cumplimiento constituye un compromiso ambiental y su no realización necesariamente configura la conducta infractora.
8. El 27 de enero y 24 de febrero de 2014, Milagros del Mar interpuso recurso de apelación solicitando a este Tribunal revoque o declare la nulidad de la Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAL, argumentando lo siguiente:
- La administración no debe desestimar los recursos de apelación de los administrados por deficiencias formales como la falta de nueva prueba, sin otorgar

³ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Pesca, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de marzo de 2001.

Artículo 134°.- Infracciones

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

(...)

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

⁴ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, que aprueba el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC), publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007.

CÓDIGO	INFRACCIÓN	MEDIDA CAUTELAR	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTAS EN UIT)
73	Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.	No	Multa	73.2 Plantas de procesamiento dedicadas al CHD o CHI y no se encuentran operando al momento de la inspección: 2 UIT

al administrado previamente un plazo prudencial para que ejerza el derecho a la subsanación.

- b) El reporte de ocurrencias no cumple con los requisitos exigidos en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵ (en adelante, **Ley N° 27444**). Asimismo, no se cumple con lo establecido en los literales e), f), g) y h) del artículo 16° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas⁶ (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE**), toda vez que se omitió señalar la calificación jurídica de los hechos imputados, la sanción a imponerse y la norma que atribuye la competencia, por lo que se ha incurrido en la causal de nulidad establecida en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444⁷.
- c) Se ha vulnerado el principio de exhaustividad en la tipificación de la conducta infractora, puesto que el numeral 73 del artículo 134° del RISPAC no se encuentra redactado con un nivel de precisión suficiente, por lo que recién con el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE la conducta atribuida se describe correctamente, en consecuencia se ha realizado una interpretación extensiva carente de sustento normativo.
- d) De otro lado, la administración no ha llegado a formar convicción sobre la ilicitud del acto y de su culpabilidad puesto que no cuenta con medios probatorios necesarios que acrediten la comisión de la infracción por parte de Milagros del Mar, por lo que no se puede determinar la sanción en base a presunciones, toda vez que se vulnera el principio de licitud.



⁵ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

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

(...)

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

(...)"



⁶ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Artículo 16°.- Contenido de la Notificación de cargos

En la notificación de cargos, debe constar de manera detallada:

(...)

e) La tipificación de las infracciones imputadas

f) Sanciones a imponer

g) La autoridad competente para imponer la sanción

h) La norma que atribuya tal competencia.

(...).



⁷ Ley N° 27444.

Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...).
- 

- e) Además, el artículo 149° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE⁸, para la imposición de la sanción es necesario tener presente el principio de razonabilidad y los criterios establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁹.

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁰, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹¹ (en adelante, **Ley N° 29325**), el

⁸ Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

Artículo 149°.- Criterios para la imposición de sanciones

149.1 Las sanciones a que se refiere el Artículo 83 de la Ley serán impuestas por las instancias sancionadoras señaladas en los artículos precedentes, únicamente en el caso de que se ponga en peligro la sostenibilidad de los recursos y sobre la base de evaluar las consideraciones siguientes:

- a) Naturaleza de la infracción;
- b) Intencionalidad o culpa del infractor;
- c) Daños y perjuicios causados principalmente a los recursos hidrobiológicos, al ambiente y el beneficio ilegalmente obtenido; y,
- d) Reiterancia o reincidencia en la comisión de infracciones.

149.2 En forma excepcional, las instancias sancionadoras podrán utilizar como criterio atenuante para la imposición de una determinada sanción, el hecho de que el agente infractor haya acreditado en el proceso sancionador la imposibilidad de cumplimiento de la normatividad cuya contravención originaría la sanción correspondiente.

⁹ 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:

(...)

3. **Razonabilidad**.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

- a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

¹⁰ Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.

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.

¹¹ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

11. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹².
12. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería del PRODUCE al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD¹⁴ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁵, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones

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:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.



¹² Ley N° 29325.

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. 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 OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.



¹³ 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, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

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.



¹⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, publicado en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.

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.



¹⁵ Ley N° 29325.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio

del OEFA¹⁶, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)¹⁷.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **Ley N° 28611**)¹⁸, 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.
16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos

cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

 ¹⁶ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen 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.

 ¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI. Fundamento jurídico 27.

¹⁸ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.

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.



naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

17. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente¹⁹.
18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental²⁰ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve²¹; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²².
19. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, 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 ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²³.

¹⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁰ 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.

²¹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite, (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

²² Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

21. Bajo dicho marco constitucional, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas, así como las obligaciones de los particulares en el marco de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS A RESOLVER

22. La resolución de las controversias planteadas en el presente caso se puede realizar a partir del análisis de los aspectos relevantes de las cuestiones controvertidas en el expediente. De acuerdo con esta metodología, las respuestas a las controversias jurídicas, formuladas a modo de preguntas principales que a su vez se pueden sustentar en preguntas y respuestas secundarias, resuelven la controversia planteada²⁴.

23. A juicio del Tribunal, las cuestiones controvertidas principales y secundarias en el presente caso, son las siguientes:

(i) Primera cuestión controvertida: Si se desestimó el recurso de apelación interpuesto por Milagros del Mar

(ii) Segunda cuestión controvertida: Si el Reporte de Ocurrencias debe contener los requisitos exigidos en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444.

- Si se notificó a Milagros del Mar de los hechos materia de infracción tal como dispone el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 y el artículo 16° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE

(iii) Tercera cuestión controvertida: Si la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE contiene la obligación ambiental fiscalizable consistente en realizar la innovación tecnológica en los establecimientos industriales pesqueros

- Si se sancionó a Milagros del Mar vulnerando el principio de tipicidad

(iv) Cuarta cuestión controvertida: Si existen medios probatorios que comprueben la infracción imputada

²⁴ Una metodología para el trabajo jurídico similar a la adoptada por el Tribunal es propuesta por Marcial Rubio Correa que señala lo siguiente:

"Del cotejo de los hechos de la realidad y los elementos aportados al caso por el sistema jurídico, aparecen los problemas que deben ser solucionados desde el Derecho.

Los problemas son de dos tipos: principales (o centrales) y accesorios (o secundarios), ambos importantes. El problema principal es aquel cuya respuesta resuelve el caso planteado (...).

Los problemas accesorios son los que contribuyen a resolver el problema principal (...).

Los problemas deben ser formulados clara y distintamente (primera regla de Descartes) y analizados hasta en sus unidades de problema más elementales (segunda regla)".

Ver: RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho. Sexta Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 1993. pp. 360 - 361.

- (v) Quinta cuestión controvertida: Si se vulneró el principio de razonabilidad en el presente procedimiento administrativo sancionador

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Primera cuestión controvertida: Si se desestimó el recurso de apelación interpuesto por Milagros del Mar

24. En el literal a) del considerando 8 de la presente resolución, Milagros del Mar sostuvo que no se debe desestimar el recurso de apelación por falta de nueva prueba sin otorgar un plazo prudencial para efectuar la subsanación.
25. Al respecto, debe señalarse que el artículo 209° de la Ley N° 27444²⁵, dispone que el recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho.
26. En tal sentido, este Tribunal considera que a través del recurso de apelación se busca obtener un segundo parecer jurídico de la administración sobre los mismos hechos y evidencias, no requiriendo la presentación de nueva prueba como requisito formal, a diferencia del recurso de reconsideración establecido en el artículo 208° de la precitada norma.
27. De otro lado, el numerales 24.2 y 24.3 del artículo 24° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA (en adelante, Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD)²⁶, dispone que el administrado sancionado puede presentar contra la imposición de una sanción los siguientes recursos:
- a) Recurso de reconsideración sólo si adjunta prueba nueva.
 - b) Recurso de apelación.

28. Asimismo, el artículo 25° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD²⁷ dispone que la autoridad que emitió el acto que se impugna debe

²⁵ Ley N° 27444.
Artículo 209°.- Recurso de apelación
El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico".

²⁶ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.
Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos
(...)
24.2 El administrado sancionado podrá presentar recurso de reconsideración contra la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva sólo si adjunta prueba nueva.
24.3 El administrado sancionado podrá presentar recurso de apelación contra la imposición de sanción o el dictado de una medida correctiva.
(...).

²⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

pronunciarse sobre la concesión del recurso de apelación y concedido el recurso de apelación se elevará el actuado correspondiente al Tribunal de Fiscalización Ambiental.

29. En el presente caso, se observa que mediante escrito con Registro N° 04887 de fecha 27 de enero de 2014, Milagros del Mar presentó recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAI. Sin embargo, dicho recurso no había sido autorizado por letrado ni había adjuntado los poderes de representación del señor Jorge Manuel Acuña Pasión.
30. Por ello, mediante Proveídos Nos. 063 y 123-2014-OEFA/DFSAI, de fechas 30 de enero y 14 de febrero de 2014, respectivamente, la DFSAI otorgó un plazo de dos (2) días hábiles para que se subsane las omisiones antes señaladas.
31. Es así que a través del escrito con Registro N° 009682 de fecha 24 de febrero de 2014, Milagros del Mar subsanó las observaciones detectadas, por lo que mediante Proveído N° 138-2014-OEFA/DFSAI, la DFSAI concedió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAI y elevó el expediente administrativo al Tribunal de Fiscalización Ambiental para su evaluación correspondiente.
32. Por tanto, Milagros del Mar en el transcurso del presente procedimiento administrativo sancionador ha interpuesto recurso de apelación, el cual no requiere sustentarse en la presentación de la nueva prueba como requisito formal, sino que sólo debe basarse en la nueva valoración de pruebas o en cuestiones de puro derecho, a fin que el superior jerárquico, en este caso el Tribunal de Fiscalización Ambiental, revise si el procedimiento administrativo sancionador se ha llevado a cabo conforme a Ley. Además, en ningún momento del procedimiento se ha denegado el recurso de apelación sin habersele requerido la subsanación de omisiones observadas en dicho recurso. En consecuencia, lo sostenido por la administrada carece de fundamento.

V.2. Segunda cuestión controvertida: Si el Reporte de Ocurrencias debe contener los requisitos exigidos en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444.

33. Con relación a lo indicado por Milagros del Mar en el literal b) del considerando 8 de la presente resolución, en cuanto a que el Reporte de Ocurrencias no cumple con los requisitos exigidos en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444, debe mencionarse que el citado numeral dispone que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo²⁸.

Artículo 25°.- Elevación del recurso de apelación

25.1 Corresponde a la autoridad que emitió el acto que se impugna pronunciarse sobre la concesión del recurso de apelación en el plazo de cinco (5) días hábiles.

25.2 Concedido el recurso de apelación, se elevará el actuado correspondiente al Tribunal de Fiscalización Ambiental, notificando la concesión del recurso al impugnante.

28

Ley N° 27444.

34. De otro lado, debe mencionarse que el artículo 8° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE²⁹, dispone que el inspector acreditado por el Ministerio de la Producción efectúa la inspección y verificación del cumplimiento de las normas técnicas pesqueras, acuícolas y ambientales durante el desarrollo de las labores de inspección, estando autorizados a levantar reportes y actas según corresponda.
35. Es así que el Reporte de Ocurrencias es uno de los documentos elaborados por el inspector en el caso de constatar los hechos derivados de las inspecciones en el ámbito pesquero y acuícola, así como el levantamiento de presuntas infracciones a la normatividad pesquera³⁰, por lo que dicho documento debe ser notificado al presunto infractor, tal como dispone el artículo 15° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE³¹ y puede ser notificado *in situ*, es decir en el lugar donde se verifique la presunta infracción en razón de la naturaleza de las diligencias de inspección³².
36. Por tanto, de lo expuesto se observa que el Reporte de Ocurrencias no es una notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador sino que en él se describen los hechos constatados por el inspector que podrían constituir presuntas infracciones a la normatividad ambiental por parte del administrado, en tal sentido, no es requisito del Reporte de Ocurrencias el contar con los requisitos establecidos en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444. En consecuencia, lo señalado por Milagros del Mar debe ser desestimado en dicho extremo.

Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

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

(...)

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

(...).


29

Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Artículo 8°.- Procedimiento de la Inspección

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


30

Tal como señala el artículo 6° de la Resolución Ministerial N° 348-2007-PRODUCE, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de noviembre de 2007, el cual dispone que: *"La constancia de hechos derivados de las inspecciones en el ámbito pesquero y acuícola, así como el levantamiento de presuntas infracciones a la normativa pesquera, se consignan en el Acta y Reporte de Ocurrencias. Dichos formatos se imprimen numerados en papel fotocopiado, en original y dos copias. Una de las copias debe quedar en el talonario, una vez concluida la inspección. En caso de anulación, el original y sus copias deben permanecer en el talonario, consignando el motivo de la anulación"*.


31

Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Artículo 15°.- Notificación de cargos

Elaborado el Reporte de Ocurrencias debe ser notificado al presunto infractor, acompañando copias de los demás documentos relacionados con la infracción. (...).


32

Tal como dispone el artículo 19° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE que señala: *"Para efectos de la validez de la notificación, dada la naturaleza de las diligencias de inspección, ésta puede realizarse en el lugar donde se verifique la presunta infracción o en el domicilio del presunto infractor"*.

Si se notificó a Milagros del Mar de los hechos materia de infracción tal como dispone el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 y el artículo 16° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE

37. En el literal b) del considerando 8 de la presente resolución Milagros del Mar señaló que en la notificación de inicio del procedimiento se omitió señalar la calificación jurídica de los hechos imputados, la sanción a imponerse y la norma que atribuye la competencia.
38. Al respecto, debe indicarse que el artículo 3° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, concordado con el numeral 3 del artículo 234° de la referida norma³³, establece que para la validez del acto administrativo éste debe desarrollarse mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación, siendo que para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente caracterizado, entre otros, la notificación a los administrados de los hechos que se le imputen a título de cargo, y la calificación de las infracciones que tales hechos pudieran constituir.
39. Del mismo modo, el numeral 2 del artículo 230° de la referida norma³⁴, regula el principio del debido procedimiento, el cual establece que las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
40. De manera concordante, el artículo 16° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, establece el contenido de la notificación de cargos³⁵. Igualmente, tal

³³

Ley N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

5. Procedimiento regular.- Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación".

Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador

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

(...)

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

³⁴

Ley N° 27444.

De la Potestad Sancionadora

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

³⁵

Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Artículo 16.- Contenido de la Notificación de cargos

En la notificación de cargos, debe constar de manera detallada:

a) Fecha, hora y lugar de la inspección

como se mencionó en párrafos precedentes, el artículo 19° de la citada norma dispone que la notificación de cargos puede efectuarse en el lugar en que se constataron los hechos materia de infracción.

41. Respecto a la notificación de cargos, el autor Pedreschi Garcés señala que³⁶:

"(...) la exigencia de notificar al administrado de la imputación de la infracción y posibilitar a éste el ejercicio del derecho de defensa previo a la resolución que eventualmente imponga la sanción administrativa constituye una obligación ineludible en el procedimiento sancionador cuyo incumplimiento constituye una causal de nulidad de los actos que se emitan al término del mismo (...) Cabe tener presente que la exigencia de cautelar el ejercicio del derecho al descargo por parte del administrado al que se le imputa la comisión de una infracción administrativa, constituye una característica determinante en el procedimiento administrativo sancionador, sustentada en tanto en el respeto al ejercicio constitucional a la defensa.

(...) la presentación de los descargos constituye expresamente una manifestación del ejercicio del derecho de defensa (...)".

42. Igualmente, el Tribunal Constitucional ha señalado:

*"Este Colegiado en reiteradas ejecutorias ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución no sólo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. (...) Uno de los atributos del debido proceso lo constituye el derecho de defensa, que tiene como presupuesto, para su ejercicio, la debida notificación de las decisiones que pudieran afectar una situación jurídica."*³⁷.

43. De lo expuesto se desprende que la potestad sancionadora, que se manifiesta a través de una sanción administrativa, en el desarrollo de un procedimiento

- b) Nombres y apellidos o razón/denominación social de los presuntos infractores
- c) Domicilio del presunto infractor o del lugar donde se efectuó la inspección
- d) La descripción de los hechos que se le imputen a título de cargo
- e) La tipificación de las infracciones imputadas
- f) Sanciones a imponer
- g) La autoridad competente para imponer la sanción
- h) La norma que atribuya tal competencia
- i) La posibilidad de acogerse a los beneficios previstos en el artículo 44 de la presente norma
- j) Requisitos exigidos para acogerse al régimen de beneficios
- k) El número de cuenta bancaria donde se deba efectuar el pago de las multas que correspondan.

³⁶ PEDRESCHI GARCÉS, Willy: "Análisis sobre la Potestad Sancionadora de la Administración Pública y el Procedimiento Administrativo Sancionador en el marco de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General". En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444. ARA Editores. Julio 2001. Lima. p. 552.

³⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC. Fundamento Jurídico 2.

administrativo sancionador, está condicionada al respeto de los derechos fundamentales que asisten al administrado. Uno de estos derechos se refiere al debido procedimiento, el cual se concibe como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que debe observar la administración a fin que las personas se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pudiera afectarlos. Es por ello que, a fin de respetar dicho derecho, la administración está obligada a notificar a los administrados los hechos materia de presunta infracción que se les imputen, a fin de que puedan ejercer su derecho de defensa válidamente.

44. En el presente caso, se observa del Reporte de Ocurrencias que éste fue notificado *in situ* a la administrada, siendo recibido por el señor Edwin de la Cruz, identificado con Documento Nacional de Identidad N° 17577031, quien en su relación con el administrado señaló ser jefe de planta del establecimiento industrial pesquero de titularidad de Milagros del Mar.
45. Posteriormente, mediante la Carta N° 313-2012-OEFA/DFSAI/SDI, de fecha 12 de junio de 2012, recibida el 15 de junio de 2012, se comunicó la precisión del inicio del procedimiento administrativo sancionador a Milagros del Mar respecto a los hechos constatados el 13 de setiembre de 2010 y que obran en el Reporte de Ocurrencias, señalando que constituía presunta infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE y que la probable sanción a imponerse era la contemplada en el Código 73 del Cuadro de Sanciones del artículo 47° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE. Además, se le comunicó la transferencia de competencia en materia ambiental de PRODUCE al OEFA.
46. En tal sentido, se desprende que en el presente procedimiento administrativo sancionador se ha garantizado el derecho de defensa de Milagros del Mar, puesto que en todo momento estuvo informada de los hechos materia de infracción. En consecuencia, este Tribunal considera que se ha iniciado el presente procedimiento administrativo sancionador cumpliendo con lo establecido en el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 y el artículo 16° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE. Por tanto, debe desestimarse el argumento de la administrada en este extremo.

V.3. Tercera cuestión controvertida: Si la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE contiene la obligación ambiental fiscalizable consistente en realizar la innovación tecnológica en los establecimientos industriales pesqueros

47. Antes de evaluar los argumentos esgrimidos por Milagros del Mar en su recurso de apelación respecto a la vulneración del principio de tipicidad, este Órgano Colegiado considera que debe analizarse cuál es la obligación ambiental fiscalizable y el plazo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.

48. Al respecto, debe mencionarse que el artículo 76° de la Ley N° 28611³⁸, en concordancia con el artículo 6° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca³⁹ (en adelante, **Decreto Ley N° 25977**) establecen que con la finalidad de impulsar la mejora continua de desempeño ambiental por parte de los titulares de las operaciones, el Estado dentro del marco de la actividad pesquera puede exigir que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los impactos ambientales de contaminación y deterioro en el entorno marítimo, terrestre y atmosférico.
49. Bajo dicho contexto, se emitió la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE cuyo artículo 1° dispuso que los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado estaban obligados a realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente de acuerdo al cronograma establecido según los puertos en que se ubican los establecimientos industriales pesqueros⁴⁰. Asimismo, el literal b) del artículo 2° de la citada norma, dispuso como obligaciones para mitigar las emisiones de gases, vahos y el material particulado al medio ambiente, por parte de los titulares de las establecimientos industriales pesqueros las siguientes:
- a) Innovar el sistema de secado, por sistemas de secado a vapor indirecto, secado con recirculación de gases calientes, sistemas de secado que incluyan tratamientos eficientes de gases, recuperación de material particulado (finos de harina)⁴¹.
 - b) Aprovechar los vahos de secado como fuente de energía en la planta evaporadora de agua de cola de película descendente.

³⁸ Ley N° 28611.
Artículo 76°.- De los sistemas de gestión ambiental y mejora continúa
 El Estado promueve que los titulares de operaciones adopten sistemas de gestión ambiental acordes con la naturaleza y magnitud de sus operaciones, con la finalidad de impulsar la mejora continua de sus niveles de desempeño ambiental.

³⁹ Decreto Ley N° 25977, que aprueba la Ley General de Pesca, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 1992.
Artículo 6°.- El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico.

⁴⁰ Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2008.
Artículo 1°.- Los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado están obligados a realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente de acuerdo al cronograma siguiente:

PUERTOS	PLAZO
Chimbote, Callao, Chancay y Pisco	31 de diciembre de 2009
Coishco, Paíta, Salaverry y Chicama	31 de diciembre de 2010
Bayovar, Sechura, Supe, Santa, Casma, Huarney, Mollendo e Ilo	31 de diciembre de 2011
Végueta, Carquín, Huacho, Tambo de Mora, Atico, La Planchada y otros	31 de diciembre de 2012

⁴¹ Literal modificado por la Resolución Ministerial N° 242-2009-PRODUCE, publicada en el diario oficial El Peruano el 13 de junio de 2009.

- c) Eliminar las emisiones fugitivas de gases y vahos de los equipos básicos y complementarios del proceso, mediante un adecuado sistema de condensación.
- d) Cambiar el sistema de combustible de petróleo residual por el de gas natural, en los lugares que cuentan con líneas de abastecimiento.
50. Además el artículo 3° de la citada norma estableció que se debía presentar un cronograma de inversiones de innovación tecnológica a la DIGAAP, para su aprobación correspondiente⁴².
51. En el presente caso, se tiene que mediante la Resolución Directoral N° 209-2006-PRODUCE/DGEPP, de fecha 15 de junio de 2006, se otorgó licencia de operación a Milagros del Mar para que desarrolle la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos a través de su planta de harina de pescado, ubicada en el distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash.
52. En razón a ello, la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE dispuso como plazo para efectuar la innovación tecnológica a fin de mitigar las emisiones de gases, vahos y el material particulado por parte de los establecimientos industriales pesqueros ubicados en el Chimbote hasta el 31 de diciembre de 2009.
53. Sin embargo, cabe mencionar que mediante la Resolución Ministerial N° 242-2009-PRODUCE⁴³ se amplió el plazo para efectuar la innovación tecnológica para los establecimientos industriales que se encuentran en Chimbote hasta el 31 de julio de 2010.
54. De lo expuesto, se tiene que la obligación ambiental fiscalizable contenida en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE era que las empresas dedicadas a las actividades pesqueras realicen la innovación tecnológica en sus establecimientos industriales pesqueros para mitigar sus emisiones al medio ambiente, otorgando para tal efecto y en el caso de los establecimientos ubicados en Chimbote un plazo que vencía el 31 de julio de 2010, asimismo dispuso la presentación del cronograma de inversiones el cual debía ser aprobado por la DIGAAP.

⁴² **Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.**
Artículo 3°.- En el plazo de ciento veinte (120) días calendario, contados desde el día siguiente de publicación de la presente Resolución Ministerial, los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado y de harina residual de pescado deben presentar un cronograma de inversiones de innovación tecnológica a la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería, para su aprobación correspondiente.

⁴³ **Resolución Ministerial N° 242-2009-PRODUCE.**
Artículo 2°.- Modificar el plazo establecido en el artículo 1 de la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, en lo que respecta a los titulares de los establecimientos industriales pesqueros de harina y aceite de pescado y de harina residual de recursos hidrobiológicos ubicados en los puertos de Chimbote, Callao, Chancay y Pisco, el mismo que vencerá el 31 de julio de 2010.

Si se sancionó a Milagros del Mar vulnerando el principio de tipicidad

55. En el literal c) del considerando 8 de la presente resolución, Milagros del Mar señaló que se ha vulnerado el principio de exhaustividad en la tipificación de la conducta infractora, puesto que el numeral 73 del artículo 134° del RISPAC no se encuentra redactado con un nivel de precisión suficiente puesto que recién con el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE la conducta atribuida se describe correctamente.
56. Al respecto, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444⁴⁴, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, dentro de los cuales se encuentra al derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.
57. Sobre los alcances del citado derecho, Morón ha señalado lo siguiente⁴⁵:

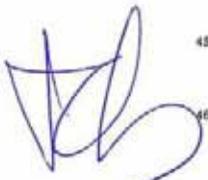
"Consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho (...) Como se puede colegir, la violación de normas sustantivas y formales establecidas en el 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 (...)"

58. El principio de legalidad, establecido 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, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas⁴⁶.


⁴⁴ Ley N° 27444.
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)
1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo (...).


⁴⁵ MORON URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. Lima. 2009, p. 67.


⁴⁶ Ley N° 27444.
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.

59. 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.
60. En virtud del principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁷, 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.
61. Al respecto, Morón⁴⁸ ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior, no sólo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
62. Es por ello que recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran el tipo legal de la infracción imputada al administrado, de modo tal que deberá rechazarse como medios probatorios aquellos que no ofrezcan certeza sobre la ocurrencia de los mismos, los cuales carecerán de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.
63. En efecto, por disposición del principio de presunción de licitud, previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444, la autoridad debe presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes, en tanto no se cuente con evidencia en contrario⁴⁹.
64. En este contexto, al momento de la comisión de los hechos materia de infracción, era el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, el que establecía la conducta infractora cuyo tenor era el siguiente:





47

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:

(...)

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.

48

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, Pp. 709 – 710.

49

Ley N° 27444.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

(...)

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

"Artículo 134°.- Infracciones

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

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

65. En ese sentido, se advierte que para la configuración de dicha infracción administrativa se debe verificar el incumplimiento de compromisos ambientales asumidos y que éstos fueron presentados ante la autoridad competente.
66. En el presente caso, tal como se mencionó precedentemente, la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, modificada por la Resolución Ministerial N° 242-2009-PRODUCE, estableció la obligación ambiental fiscalizable de efectuar la innovación tecnológica para mitigar las emisiones de gases, vahos y el material particulado por parte de los establecimientos industriales pesqueros los cuales debían presentar un cronograma de inversión tecnológica el cual debía ser aprobado por la DIGAAP del PRODUCE, autoridad competente para efectuar dicha evaluación.
67. Es así que mediante escrito de fecha 27 de octubre de 2008, Milagros del Mar presentó un cronograma de inversión tecnológica ante la DIGAAP, autoridad competente para efectuar la aprobación correspondiente, la cual emitió el Oficio N° 1427-2008-PRODUCE/DIGAAP-Daep en la que se comunicaba a la citada empresa que el cronograma presentado cumplía con las disposiciones de la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE, por lo que se procedía con la aprobación correspondiente.
68. Cabe mencionar que en dicho escrito Milagros del Mar se comprometió a efectuar la innovación tecnológica dispuesta por la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE consistente en:
- a) Implementar el sistema de aprovechamiento de vahos de secado.
 - b) Implementar la eliminación de emisiones de gases y vahos de los equipos.
 - c) Cambio del sistema de combustión de los calderos a GLP.
69. En consecuencia, se tiene que Milagros del Mar al presentar su escrito de fecha 27 de octubre de 2008, se comprometió a efectuar la innovación tecnológica dispuesta por la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE (que contiene la obligación ambiental fiscalizable), por lo que constituye un compromiso ambiental asumido por la citada empresa en las actividades pesqueras y acuícolas, que fue presentado y aprobado por la autoridad competente.
70. De acuerdo con el Reporte de Ocurrencias, las vistas fotográficas tomadas el 13 de setiembre de 2010 y el Informe N° 121-2010-DIGAAP-Dsa, de fecha 22 de setiembre de 2010, los inspectores de la DIGAAP durante las acciones de vigilancia y control del 13 de setiembre de 2010, llevadas a cabo en el establecimiento industrial pesquero de titularidad de Milagros del Mar constataron lo siguiente:

"HECHOS CONSTATADOS:

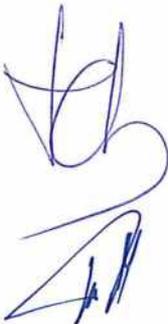
La empresa no ha instalado los siguientes equipos: sistema de aprovechamiento de vahos de secado, sistema de eliminación de emisiones de gases y vahos de los equipos y cambio del sistema de combustión de los calderos a GLP, en consecuencia han incumplido con sus compromisos ambientales para mitigar las emisiones al ambiente, presentados ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería - DIGAAP".
(Reporte de Ocurrencias N° 014-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa)

"Vista Fotográfica N° 1: Planta de agua de cola de tubos inundado, sistema que no permite utilizar los vahos de los secadores como fuente de energía. No han implementado sistemas de aprovechamiento de vahos de secado.

Vista Fotográfica N° 2: No han implementado sistemas de eliminación de emisiones de gases y vahos de equipos".
(Vistas fotográficas)

"Durante el operativo de seguimiento, control y vigilancia, efectuado el día 13 de setiembre del año en curso, en el establecimiento industrial pesquero de harina y aceite de pescado de la empresa Corporación Industrial Milagros del Mar S.A. (...) se constató que la indicada empresa no ha implementado sus compromisos ambientales para mitigar las emisiones al ambiente, presentados a la DIGAAP a través del escrito con Reg. N° 00078607-2008 del 27 de octubre de 2008 y aprobados mediante Oficio N° 1427-2008-PRODUCE/DIGAAP del 31 de octubre de 2008 (...)"
(Informe N° 121-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa).

 71. Por lo tanto, del Reporte de Ocurrencias, de las vistas fotográficas tomadas el 13 de setiembre de 2010 y del Informe N° 121-2010-DIGAAP-Dsa, de fecha 22 de setiembre de 2010, se desprende que Milagros del Mar no cumplió con realizar la innovación tecnológica dispuesta en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE y que asumió como compromiso en su escrito de fecha 27 de octubre de 2008 ante la DIGAAP; por lo que, incurrió en la infracción establecida en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE. En consecuencia, al verificarse que Milagros del Mar asumió el compromiso de innovación tecnológica en los términos previstos en la precitada resolución ministerial no se ha vulnerado el principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444.


 72. De otro lado, en cuanto a la precisión efectuada por el Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, cabe mencionar que el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE fue modificado por el Decreto Supremo N° 016-2011-PRODUCE, publicado el 28 de octubre de 2011, el cual estableció como infracción: "Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, contenidos en los instrumentos de gestión ambiental (EIA, PAMA, PMA y otros) y obligaciones ambientales aprobadas por la autoridad sectorial competente".

73. Si bien es cierto que la modificación al numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE complementó el tipo legal de la infracción, también lo es que dicha infracción sigue manteniendo como conducta el incumplir los compromisos ambientales asumidos por los administrados que son aprobadas por la autoridad sectorial competente. Por tanto la conducta realizada por Milagros del Mar constituye infracción administrativa, por lo que corresponde desestimar lo señalado por la citada empresa en este extremo.

V.4. Cuarta cuestión controvertida: Si existen medios probatorios que comprueben la infracción imputada

74. Con relación a lo señalado por Milagros del Mar en el literal d) del considerando 8 de la presente resolución, en cuanto a que la administración no ha llegado a formar convicción sobre la ilicitud del acto y de su culpabilidad al no existir medios probatorios que acrediten la infracción, debe mencionarse que el principio de verdad material recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 5° y numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, establece que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados⁵⁰.

75. A su vez, resulta oportuno especificar que en el marco del artículo 197° del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición

⁵⁰

Ley N° 27444.

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

(...).

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.

5.3 No podrá contravenir en el caso concreto disposiciones constitucionales, legales, mandatos judiciales firmes; ni podrá infringir normas administrativas de carácter general provenientes de autoridad de igual, inferior o superior jerarquía, e incluso de la misma autoridad que dicte el acto.

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por éstos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que otorgue posibilidad de exponer su posición al administrado y, en su caso, aporten las pruebas a su favor."

(...).

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo

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



Final de dicho cuerpo legal y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo con las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos⁵¹.

76. En este contexto, conviene señalar que de acuerdo a lo indicado en el Reporte de Ocurrencias, las vistas fotográficas tomadas el 13 de setiembre de 2010 y el Informe N° 121-2010-DIGAAP-Dsa, de fecha 22 de setiembre de 2010; los inspectores de la DIGAAP señalaron que en la inspección efectuada en el establecimiento industrial pesquero ubicado en la Av. Brea y Pariñas N° 151, Zona Industrial Gran Trapecio, distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash, el 13 de setiembre de 2010, verificaron que Milagros del Mar no había cumplido con implementar los equipos correspondientes para mitigar las emisiones de sus equipos al ambiente.
77. Del reporte, fotografías e informe señalados en el considerando anterior, se desprende que los inspectores de la DIGAAP constaron el incumplimiento del compromiso ambiental por parte de Milagros del Mar asumido en su escrito de fecha 27 de octubre de 2008 ante la DIGAAP, al no implementar los sistemas de mitigación de emisiones establecidas en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.
78. Así las cosas, conviene señalar que de acuerdo al artículo 4° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, en concordancia con el artículo 103° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, los operativos de inspección inopinada tienen como propósito verificar el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable al sector que es objeto de supervisión, practicándose en establecimientos industriales pesqueros o concesiones acuícolas, con intervención del representante del titular de la actividad pesquera y/o acuícola inspeccionada⁵².


⁵¹ Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, que aprobó el Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil publicada en el Diario Oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-

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

Ley N° 27444.

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:

(...)

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.


⁵² Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Artículo 4°.- De las Inspecciones

79. A su vez, en el marco de los literales a) y c) del artículo 5° y del artículo 24° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, se tiene que como resultado de la visita de inspección, el inspector acreditado del Ministerio de la Producción estaba facultado para redactar el "Reporte de Ocurrencias", a efectos de documentar y dejar constancia de los hechos verificados, esto es, de las condiciones en que se desarrollan las actividades pesqueras y acuícolas, así como las actividades vinculadas directa o indirectamente a las mismas⁵³.
80. En esta misma línea, conforme a lo especificado en el artículo 25° de la norma citada en el considerando anterior, una vez concluidas las acciones de control y fiscalización, el inspector elabora el Informe Técnico, el cual debe contener la

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

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

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

Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

Artículo 103°.- Inspecciones

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

53

Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Artículo 5°.- Calidad del Inspector

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

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

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

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

(...)

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

(...).

Artículo 24°.- Medios probatorios aportados por los inspectores

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

narración circunstanciada y concreta de los hechos acontecidos durante la acción de control (inspección)⁵⁴.

81. Por su parte, el numeral 1 del artículo 43° de la Ley N° 27444 prescribe que son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades; mientras que el artículo 165° del mismo cuerpo normativo, señala que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa⁵⁵.
82. De este contexto normativo se desprende, tal como se señaló en los considerandos precedentes, que el Reporte de Ocurrencias, las vistas fotográficas tomadas el 13 de setiembre de 2010 y el Informe N° 121-2010-DIGAAP-Dsa, de fecha 22 de setiembre de 2010, constituyen medios probatorios de la comisión de los hechos imputados al interior del presente procedimiento administrativo sancionador, lo que es reconocido expresamente por el artículo 39° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE⁵⁶. En tal sentido, la Administración ha cumplido con verificar plenamente los hechos que motivaron la emisión de la Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAI del 18 de diciembre de 2013, en aplicación de los principios de debido procedimiento y de verdad material establecidos en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.
83. Por lo tanto, encontrándose acreditados los hechos que sustentan la infracción establecida en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en virtud de los medios probatorios referidos en el considerando anterior, correspondía a la apelante presentar los medios de prueba que desvirtuaran el


⁵⁴ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

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.


⁵⁵ Ley N° 27444.

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.


⁵⁶ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

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.

contenido de dichos documentos, lo cual no ocurrió. En consecuencia corresponde desestimar lo alegado por Milagros del Mar en este extremo.

V.5. Quinta cuestión controvertida: Si se vulneró el principio de razonabilidad en el presente procedimiento administrativo sancionador

84. En el literal e) del considerando 8 de la presente resolución, Milagros del Mar señaló que para la imposición de la sanción es necesario tener presente el principio de razonabilidad.
85. Al respecto, debe indicarse que el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁵⁷, establece el principio de legalidad según el cual cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posible de aplicar a un administrado.
86. En el presente caso, al haber quedado acreditado mediante el Reporte de Ocurrencias, las vistas fotográficas tomadas el 13 de setiembre de 2010 y el Informe N° 121-2010-DIGAAP-Dsa, de fecha 22 de setiembre de 2010 que Milagros del Mar incumplió compromisos ambientales presentados ante la autoridad competente, la apelante incurrió en la infracción establecida en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, correspondiéndole la aplicación de las sanciones, previstas en el Código 73 del cuadro anexo al Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, respectivamente.
87. De lo expuesto, se advierte que no se ha vulnerado el principio de razonabilidad en el presente procedimiento administrativo sancionador puesto que se ha impuesto la sanción establecida en la normatividad pesquera, en aplicación del principio de legalidad previsto en el numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444, al acreditarse la comisión de la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE por parte de Milagros del Mar, al no haber cumplido con la instalación del sistema de aprovechamiento de vahos de secado, sistema de eliminación de emisiones de gases y vahos de los equipos y el cambio del sistema de combustión de los calderos a GLP dentro del plazo establecido en las Resoluciones Ministeriales Nos. 621-2008-PRODUCE y 242-2009-PRODUCE y en el cronograma de innovación tecnológica, aprobado mediante el Oficio N° 1427-2008-PRODUCE/DIGAAP-Daep, sin que exista ningún elemento del que pueda verificarse que la aplicación de la sanción responda a una actuación irrazonable de la administración.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, la Ley N° 29325, el Decreto Legislativo N° 1013, el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el

⁵⁷

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:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

SE RESUELVE:

Artículo primero.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 584-2013-OEFA/DFSAI del 18 de diciembre de 2013, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

Artículo segundo.- DISPONER que el monto de la multa, ascendente a dos (2) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

Artículo tercero.- NOTIFICAR la presente resolución a la empresa Corporación Industrial Milagros del Mar S.A. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



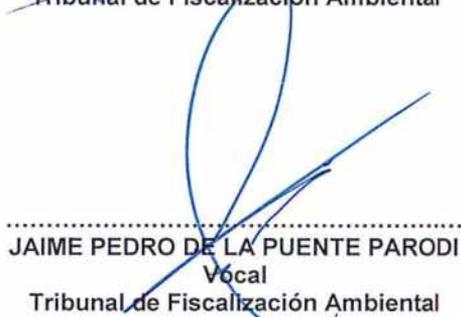
.....
LENIN WILLIAM POSTIGO DE LA MOTTA
Presidente
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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



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



.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental