



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

***Sala Especializada Transitoria competente en las materias de  
Pesquería e Industria Manufacturera***

**RESOLUCIÓN N° 010-2014-OEFA/TFA-SET**

EXPEDIENTE N° : 083-2012-OEFA-DFSAI/PE  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y  
APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : SEA PROTEIN S.A.  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 082-2013-  
OEFA/DFSAI/PAS

***SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS del 22 de febrero de 2013, que sancionó a Sea Protein S.A. por infringir lo dispuesto en el Numeral 74 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE. En el caso, ha quedado acreditado que la referida empresa no cumplió con presentar las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos y Planes de Manejo de Residuos Sólidos, correspondientes a los periodos 2007-2008 y 2008-2009.***

***Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS del 22 de febrero de 2013, en el extremo correspondiente al cálculo de la multa por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM en los periodos 2007-2008 y 2008-2009.***

***Se fija la multa correspondiente al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM en el periodo 2008-2009, en 0.4 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), en aplicación de la facultad atribuida en el numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley N° 27444 y de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD".***

Lima, 25 de noviembre de 2014

**I. ANTECEDENTES**

1. El 9 de mayo de 2006, mediante el Certificado Ambiental del Estudio de Impacto Ambiental N° 014-2006-PRODUCE/DIGAAP, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) aprobó a la empresa Sea Protein S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Sea Protein**) el Estudio de Impacto Ambiental, para la obtención de la concesión acuícola, ubicada en la

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20509375853.

Bahía de Samanco, distrito de Nuevo Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash.

2. El 6 de julio del 2006, mediante la Resolución Directoral N° 229-2006-PRODUCE/DGEPP<sup>2</sup>, el Produce otorgó a Sea Protein la concesión para el desarrollo de las actividades de acuicultura a mayor escala para el cultivo del recurso "concha de abanico", en un área de 86.55 hectáreas ubicada en la Bahía de Samanco, distrito de Nuevo Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash, por un plazo de treinta (30) años renovables.
3. El 6 de octubre de 2011, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante, **DIGAAP**) del Produce notificó a Sea Protein el Oficio N° 1202-2011-PRODUCE/DIGAAP<sup>3</sup>, comunicándole el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por no haber cumplido con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos (en adelante DMRS) de los años 2007 y 2008; y del Plan de Manejo de Residuos Sólidos (en adelante PMRS) de los años 2008 y 2009 referidos a la concesión antes indicada.
4. El 19 de octubre de 2011, Sea Protein mediante carta C.S.P 0136/2011<sup>4</sup> presentó los descargos correspondientes respecto a las imputaciones efectuadas mediante Oficio N° 1202-2011-PRODUCE/DIGAAP.
5. Mediante Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS del 22 de febrero de 2013, notificada el 25 de febrero de 2013, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) sancionó a Sea Protein con una multa ascendente a 1,8 de Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación<sup>5</sup>:

Cuadro N° 1: Detalle de la multa impuesta

N°	Hecho Imputado	Norma Sustantiva	Norma Tipificadora y Norma Sancionadora	Sanción
1	Por no presentar ante la Dirección General de Asuntos	Artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>6</sup>	Numeral 74 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-	1,8 UIT

<sup>2</sup> Foja 56.

<sup>3</sup> Foja 1.

<sup>4</sup> Fojas 2 a 22.

<sup>5</sup> Si bien el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado por el Produce, corresponde señalar que en virtud del proceso de transferencia de las funciones de fiscalización y sanción en materia ambiental del sector pesquería del Produce al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), el cual fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, la Subdirección de Instrucción e Investigación del OEFA precisó mediante Carta N° 622-2012-OEFA/DFSAI/SDI el inicio del presente procedimiento, otorgando a Sea Protein un plazo de 5 días hábiles para que dicha empresa formule sus descargos. En ese sentido, el 19 de noviembre de 2012, Sea Protein presentó los descargos correspondientes, dentro del plazo prorrogado otorgado (Fojas 74 al 80).

<sup>6</sup> DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de agosto de 2004  
Artículo 115°.- Declaración de manejo de residuos



	Ambientales de Pesquería del Ministerio de la Producción las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2007 y 2008, así como los Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009, dentro del plazo legal establecido.		PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE. <sup>7</sup>  Numeral 74 del artículo 47° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE <sup>8</sup> .	
<b>MULTA</b>				<b>1,8 UIT</b>

Fuente: Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS

Elaboración: TFA.

6. Al respecto, la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS se basó en los siguientes fundamentos:

- (i) Respecto al periodo 2007-2008, se verificó que Sea Protein presentó su Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2007 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008, el 19 de octubre de 2011, tal como consta del cargo de presentación que obra en el Expediente N° 083-2012-OEFA-DFSAI/PE<sup>9</sup>. Por lo tanto, se considera que dicha presentación

El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA.

7 **REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA**, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

**Artículo 134°.- Infracciones**

74. No cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince primeros días de cada año.

8 **REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS**, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007.

**Artículo 47°.- Sanciones**

**Anexo**

Código	Infracción	Tipo de Infracción	Medida Cautelar	Sanción	Determinación de la sanción (multas en UIT)
74	No cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince primeros días de cada año	-	No	Multa	EIP dedicados al CHD: de 1 a 2 UIT EIP dedicados al CHI: de 2 a 4 UIT. EPS-RS: 1 UIT. La gradualidad dependerá de la capacidad instalada Centros acuícolas: De menor escala : De 0.1 a 0.4 UIT De Mayor escala: De 0.5 a 0.9 UIT. La gradualidad dependerá de los niveles de producción

9 Foja 22.

fue efectuada fuera del plazo establecido en el artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**).

(ii) En relación al periodo 2008-2009:

- Sobre el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009, si bien Sea Protein afirma haber presentado dicho documento a través del Escrito N° 0005834-2009 del 21 de enero de 2009, sin embargo, del Informe N° 288-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dsa emitido por la DIGAAP<sup>10</sup>, la DFSAI concluye que dicha empresa no presentó la Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos, correspondiente a los años 2007 y 2009, respectivamente.
- Respecto a la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008, de la revisión de los documentos que obran en el expediente<sup>11</sup>, la DFSAI concluye que Sea Protein no presentó dicho documento.

(iii) Por lo tanto, en virtud de los hechos constatados y considerando que los descargos de Sea Protein no desvirtúan su responsabilidad, la citada Resolución establece que dicha empresa no cumplió con presentar las Declaraciones de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2007 y 2008, así como los Planes de Manejo de Residuos Sólidos, de los años 2008 y 2009.

7. El 18 de marzo de 2013, Sea Protein interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS, en el cual expuso los siguientes argumentos:

- OEFA no le ha otorgado validez a la documentación que acredita la presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, el 21 de enero de 2009, pues fundamenta su razonamiento en el Informe N° 288-2011-PRODUCE/DIGGAP-Dsa del 14 de diciembre de 2011, a pesar de contar con el cargo de presentación del escrito con Registro N° 05834-2009.
- La Resolución N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS es violatoria de los principios del procedimiento administrativo, establecidos en el Título Preliminar de la Ley N° 27444, de acuerdo a lo siguiente:
  - (i) Respecto al principio de legalidad, sostiene que al no otorgarle validez al recurso de reconsideración, la decisión adoptada no estaría basada en el análisis de las pruebas presentadas.

<sup>10</sup> Cabe precisar que el Informe N° 288-2011-PRODUCE/DIGAAP-Dsa del 14 de diciembre de 2011, fue emitido en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador. (Foja 26)

<sup>11</sup> Fojas 2 al 22 y 35 al 56.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

- (ii) Sobre el principio de debido procedimiento, señala que no se ha efectuado una correcta valoración de las pruebas presentadas, lo cual ha llevado a emitir una resolución no fundada en el derecho.
  - (iii) En relación al principio de razonabilidad, indica que al no haberse valorado la prueba que acreditaría la presentación de la documentación del año 2009 dentro del plazo legal, se habría aplicado una sanción que no corresponde.
  - (iv) Finalmente, sostiene que a pesar de las pruebas aportadas, no se ha verificado plenamente los hechos que sustentan la decisión, ni se ha probado la existencia real de los hechos objeto de hipótesis.
8. Mediante Proveído N° 124-2013/OEFA-DFSAI del 26 de abril de 2013<sup>12</sup>, la DFSAI calificó el recurso de reconsideración interpuesto por Sea Protein como uno de apelación y lo concedió, en atención a lo dispuesto por el artículo 213° de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, **Ley N° 27444**)<sup>13</sup>.
9. El 20 de mayo de 2013, Sea Protein interpuso recurso de apelación contra el Proveído N° 124-2013/OEFA-DFSAI<sup>14</sup>, el mismo que fue calificado como una queja<sup>15</sup>, la misma que fue declarada infundada por este Cuerpo Colegiado, a través de la Resolución N° 003-2014-OEFA/TFA-SET de fecha 16 de setiembre de 2014<sup>16</sup>, conforme a lo dispuesto en el numeral 1.3. del artículo IV de la Ley N°27444<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Fojas 87 al 93.

<sup>13</sup> **LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001

**Artículo 213°.- Error en la calificación**

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

Al respecto, la DFSAI consideró que la carta de fecha 19 de enero de 2009 (mediante la cual el administrado pretendía acreditar que cumplió con presentar su Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2009) no constituía una nueva prueba, toda vez que dicho documento sí había sido evaluado en la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS pues obraba en el expediente. Así, indicó que en la medida que la presentación de una nueva prueba es un requisito indispensable para la procedencia del recurso de reconsideración correspondía canalizar el referido escrito como un recurso de apelación.

<sup>14</sup> Fojas 95 al 97.

<sup>15</sup> Conforme al artículo 158° de la Ley N° 27444 se dispone que los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u omisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

<sup>16</sup> Cabe precisar que, conforme a lo dispuesto por el artículo 158° de la Ley N° 27444, este Cuerpo Colegiado solicitó a la DFSAI, a través del Memorandum N° 264-2014-OEFA/TFA/ST del 22 de mayo de 2014, la remisión de los descargos correspondientes a la queja presentada por Sea Protein. Dicha solicitud fue respondida mediante Informe N° 015-2014-OEFA/DFSAI del 26 de mayo de 2014 (Fojas 99 al 101).

<sup>17</sup> **LEY 27444.**  
**Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo.-**

## II. COMPETENCIA

10. 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**)<sup>18</sup>, se crea el OEFA.
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental<sup>19</sup> (en adelante, **Ley N° 29325**), 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 en materia ambiental.
12. 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 OEFA<sup>20</sup>.

---

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

<sup>18</sup> **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.

<sup>19</sup> **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 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.

<sup>20</sup> **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. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>21</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones en materia ambiental de los Subsectores de Industria y Pesquería del Produce al OEFA y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>22</sup>, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de pesquería desde el 16 de marzo de 2012.
14. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>23</sup>, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>24</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

<sup>21</sup> **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, que aprueba el inicio del proceso de transferencia de funciones en materia ambiental de los Subsectores de Industria y Pesquería del Ministerio de la Producción al OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

**Artículo 1°.- 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**

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.

<sup>22</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD, aprueban aspectos objeto de la transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de pesquería entre el Produce y el OEFA**, publicada 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.

<sup>23</sup> **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 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".

<sup>24</sup> **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.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. 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)<sup>25</sup>.
16. 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**)<sup>26</sup>, 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.
17. 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 cuanta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y se encuentra consagrado por la elevación al rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los 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 ambiente<sup>27</sup>.
19. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y se encuentra fundamentado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental<sup>28</sup> cuyo contenido esencial lo

<sup>25</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI. Fundamento jurídico 27.

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>28</sup> 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.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

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 preserve<sup>29</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>30</sup>.

20. 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.
21. 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 inciertos<sup>31</sup>.
22. Bajo dicho marco constitucional, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares en el marco de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

23. Las cuestiones a resolver en el presente caso son las siguientes:

##### Cuestión previa

- (i) *Sobre la relación entre la generación de residuos sólidos de carácter no municipal declarada por Sea Protein en su DMRS 2007 y su producción reportada en el año 2007 ante Produce.*

<sup>29</sup> 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".*

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

Si bien en el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS no se ha cuestionado el aspecto delineado en el numeral (i), esta Sala considera importante analizar preliminarmente si se generaron residuos sólidos en el año 2007. Dicho análisis se plantea en aplicación de los principios de legalidad y verdad material, los cuales rigen toda actuación administrativa.

24. Una vez dilucidada dicha cuestión, este órgano colegiado se pronunciará sobre los argumentos planteados por la administrada en su escrito de apelación, conforme al siguiente orden:

Cuestiones controvertidas

- (ii) *Si se ha acreditado la remisión de la DMRS 2007 y PMRS 2008 ante Produce, conforme a lo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM*
- (iii) *Si se ha acreditado la remisión de la DMRS 2008 y PMRS 2009 ante Produce, conforme a lo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM*
- (iv) *Sobre el cálculo de multa correspondiente a la remisión de los DMRS 2007 y 2008, y los PMRS 2008 y 2009.*

**V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS**

**IV.1. CUESTIÓN PREVIA**

- (i) **Sobre la relación entre la generación de residuos sólidos declarada por Sea Protein en su DMRS 2007 y la producción reportada por Sea Protein en el año 2007.**

25. La presente cuestión merece importancia dado que, en reiterados pronunciamientos, este Órgano Colegiado ha señalado que la obligación ambiental fiscalizable establecida en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, se encuentra dirigida a toda persona (natural o jurídica) que, en razón de su actividad, genera residuos sólidos<sup>32</sup>.
26. En ese sentido, esta Sala ha determinado que en caso de constatarse que el administrado hubiera realizado actividades durante determinado periodo, se deberá exigir la presentación de la DMRS correspondiente.
27. Al respecto, esta Sala ha establecido que la producción reportada por el administrado en determinado periodo constituye un indicador que permite verificar si un titular de una concesión acuícola ha efectuado actividades y,

<sup>32</sup> Como en los casos resueltos por esta sala en la Resolución N° 215-2013-OEFA/TFA y la Resolución N° 021-2014-OEFA/TFA, entre otras.



consecuentemente, generó residuos sólidos, correspondiendo entonces exigirle la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, de conformidad con el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>33</sup>.

28. Con la finalidad de determinar la producción de Sea Protein, en concordancia con lo expuesto en el considerando precedente, a través del Oficio N° 015-2014-OEFA/TFA/ST de fecha 19 de setiembre de 2014<sup>34</sup>, la Secretaría Técnica de este Órgano Colegiado solicitó a la Dirección General de Extracción y Producción Pesquera para Consumo Humano Directo del PRODUCE (en adelante, **DGHD**) copia del Reporte de Sea Protein de la producción de concha de abanico durante los años 2007 y 2008, de la concesión acuícola de la cual es titular<sup>35</sup>.
29. Mediante el Oficio N° 2814-2014-PRODUCE/DGCHD-DIAC de fecha 27 de octubre de 2014<sup>36</sup>, la DGHD del PRODUCE atendió la consulta, señalando que la producción de la concesión acuícola de Sea Protein tuvo los siguientes resultados:

Tabla N° 1: Producción de Sea Protein 2007 y 2008

<b>Año 2007</b>	No se tiene reportes de producción en el año 2007.
<b>Año 2008</b>	(i) <b>Primer Semestre:</b> Producción de 15, 753.39 kg <sup>37</sup> .

<sup>33</sup> De conformidad con el principio de verdad material.

<sup>34</sup> Es preciso señalar que la referida solicitud fue efectuada en aplicación del principio de verdad material previsto en el Numeral 1.11 del artículo 11° de la Ley N° 27444, en concordancia con el Numeral 6.1 del Artículo 6° de la citada norma. Conforme al citado principio, los pronunciamientos que emita las entidades al interior de los procedimientos administrativos solo podrá sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados. (Fojas 110 al 111).

<sup>35</sup> Dicha concesión fue otorgada a través de la Resolución Directoral N° 229-2006-PRODUCE/DGEPP emitida por la Dirección General de Extracción y Procesamiento Pequero del PRODUCE, del 6 de julio de 2006 (Foja 56).

Debe señalarse que se entenderá por "producción de concha de abanico" al rendimiento obtenido del proceso de cultivo de la concha de abanico, el cual se divide en diferentes etapas, que van desde el abastecimiento de la semilla hasta la cosecha.

<sup>36</sup> Foja 119.

<sup>37</sup> De acuerdo al Primer Informe Semestral 2008, remitido por Sea Protein mediante Carta N° C.S.P. 054/2008 de fecha 7 de agosto de 2008, la Producción del Primer Semestre reportada por Sea Protein, ascendente a 15, 753.39 kg ha sido obtenida conforme al siguiente cálculo:

$$1.45^{(b)} \text{ (Kg./manejo)} * \left( \frac{\text{Total de la Cosecha de Final Suspendido (Unidades)}}{96^{(a)}} \right) = \text{PRODUCCIÓN}$$

$$1.45 * \left( \frac{1,042,983 \text{ Unidades }^{(c)}}{96} \right) = 15, 753. 39 \text{ Kg.}$$

(a) Cada manojo de concha de abanico tiene 96 unidades

(b) Rendimiento por cada Unidad de manojo en Kg. (Numeral 3.2. del Primer Informe Semestral (Fojas 113)

(c) Foja 113.

*PLT*

*EW*  
*F*

Año 2008	(ii) <u>Segundo Semestre</u> : Producción de 77, 772.20 kg <sup>38</sup> .
----------	--

30. Respecto al año 2007, la DGHD señaló que no se tiene reportes de producción, debido a que, en dicho periodo Sea Protein monitoreó su área de concesión para la obtención de la calificación sanitaria de la Dirección General de Salud Ambiental del Ministerio de Salud, la cual constituía un **requisito para el inicio de las actividades de cosecha**, conforme a lo establecido en la Resolución Directoral N° 229-2006-PRODUCE/DGEPP, a través de la cual se le otorgó la concesión acuícola<sup>39</sup>.
31. De la revisión de la información proporcionada por el PRODUCE y en aplicación de lo resuelto por este Órgano Colegiado en anteriores pronunciamientos, se colige que, al no haberse reportado producción en el año 2007, Sea Protein no habría generado residuos sólidos en dicho periodo; por consiguiente, no le sería exigible la obligación ambiental fiscalizable derivada del artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
32. No obstante lo expuesto, resulta importante indicar que, a pesar de no haberse reportado producción en el año 2007, la recurrente declaró haber generado residuos sólidos (de tipo fouling)<sup>40</sup>, como consecuencia de la actividad de desdoble efectuada.
33. Al respecto, es preciso señalar que, conforme a lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental de Sea Protein, el “desdoble” constituye una operación esencial en el control de cultivo de concha de abanico que es efectuado mediante el sistema de cultivo suspendido<sup>41</sup>, el cual permite disminuir la densidad de

<sup>38</sup> De acuerdo al Segundo Informe Semestral 2008, remitido por Sea Protein mediante Carta N° C.S.P. 026/2009 de fecha 19 de febrero de 2009, la Producción del Segundo Semestre reportada por Sea Protein, ascendente a 77, 772.20 kg ha sido obtenida conforme al siguiente cálculo:

$$1.15 \text{ (d) (Kg. /Manojo)} * \left[ \frac{6,492,288 \text{ Unidades (e)}}{96} \right] = 77, 772. 20 \text{ Kg.}$$

(d) Rendimiento por cada Unidad de manojo en Kg. (Numeral 3.2. del Segundo Informe Semestral (Fojas 116).

(e) Foja 116.

<sup>39</sup> Al respecto, es importante señalar que, conforme al artículo 3° de la Resolución Directoral N° 229-2006-PRODUCE/DGEPP, se estableció la obligación de Sea Protein de obtener la calificación sanitaria emitida por la DIGESA del Ministerio de Salud y presentar a la Dirección Nacional de Acuicultura o Dirección Nacional correspondiente, antes de dar inicio a su actividades de cosecha.

<sup>40</sup> De acuerdo a los documentos adjuntos a la Carta C,S,P. 0136/2011, presentada el 19 de octubre de 2011 (Fojas 54 y 34 al 41).

<sup>41</sup> El sistema de cultivo suspendido se encuentra desarrollado en el Capítulo II, denominado Descripción de la Actividad Acuicola, del Estudio de Impacto Ambiental de Sea Protein, aprobado por el Certificado de EIA N° 014-2006-PRODUCE/DIGAAP (Pág. 13).

Al respecto, es importante señalar que se entiende por “sistema de cultivo suspendido” a aquel método de cultivo de concha de abanico que hace uso de long-line (estructura flotante) en el cual se pueden instalar diversas unidades de cultivo: colectores, pearl nets, linternas precultivo y las linternas de cultivo final, para llevar el molusco a tamaño comercial.



organismos conforme van creciendo a través de la desactivación de los sistemas de cultivo<sup>42</sup>.

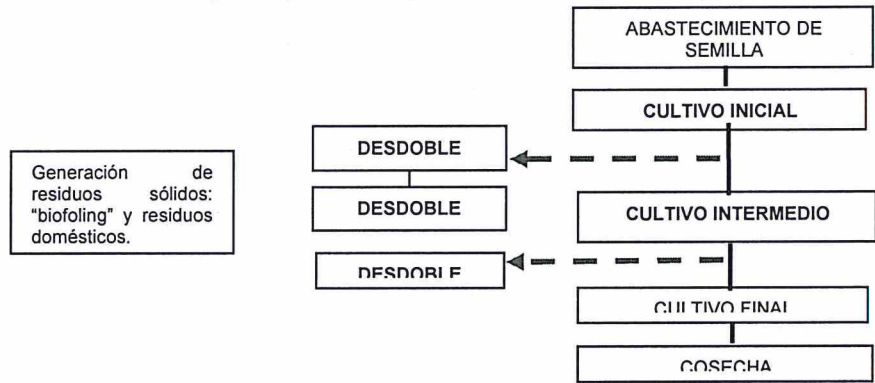
- 34. Asimismo, conforme a lo declarado por la recurrente en sus Planes de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009, el desdoble **se realiza luego de las etapas del cultivo inicial e intermedio**<sup>43</sup>.
- 35. Adicionalmente, de acuerdo a lo señalado por Sea Protein en su Estudio de Impacto Ambiental, la realización del cultivo inicial e intermedio genera residuos considerables. El cultivo inicial, el cual se encuentra conformado por dos fases, genera aproximadamente 485 kg. de residuos por cada una de ellas, y el cultivo intermedio, que también se encuentra conformado por dos fases, produce 16 063 Kg. de residuos por cada una<sup>44</sup>.

Dicho sistema se divide en diferentes etapas, las cuales varían de acuerdo al desarrollo del molusco, el cual puede abarcar (1) el abastecimiento de semilla (captación de ambiente natural o producción artificial en Hatchery), (2) cultivo inicial o precultivo, (3) cultivo intermedio, (4) cultivo final – engorde y (5) cosecha.

(Capítulo 2.3 y 2.4 del Manual de Cultivo Suspendido de Concha de Abanico, Gerencia de Acuicultura del Produce y el Fondo Nacional de Desarrollo Pesquero – Fondepes. Pág. 42, 50-54).

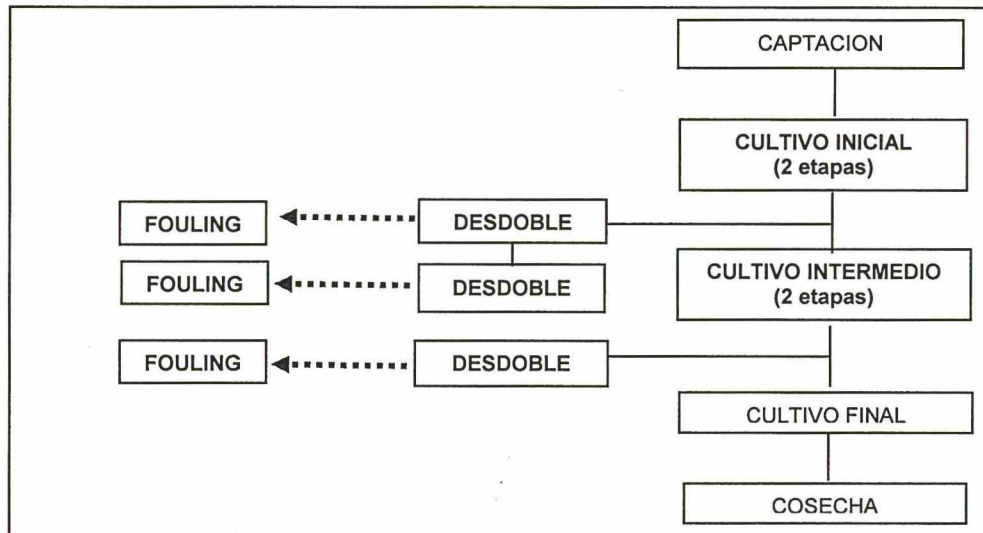
<sup>42</sup> Conforme se señala en el Capítulo VI denominado Programa de Manejo Ambiental – Control Ambiental, Control de Cultivo, del Estudio de Impacto Ambiental de Sea Protein, aprobado por el Certificado de EIA N° 014-2006-PRODUCE/DIGAAP (Pág. 77).

<sup>43</sup> Conforme al “Diagrama de flujo: identificando los residuos que se generan en el proceso” del Plan de Manejo de Residuos Sólidos de los años 2008 y 2009, presentados por Sea Protein (Fojas 17, 50 y 51).



36. En atención a ello, se advierte que las actividades de desdoble efectuadas por Sea Protein en el año 2007, habrían sido efectuadas al término del cultivo inicial o intermedio, las cuales habrían generado residuos sólidos de tipo fouling, conforme se ilustra en el gráfico siguiente:

Gráfico N° 1: Fouling generado por las actividades de desdoble durante el año 2007



37. De acuerdo a lo anterior, si bien la producción permite determinar que el administrado realizó actividades y, por tanto, generó residuos sólidos, dicho razonamiento es válido en tanto la Administración, en el ejercicio de su función fiscalizadora, no cuenta con otra fuente formal para verificar si el administrado realizó alguna actividad del proceso productivo de la concha de abanico.
38. Sin embargo, en el presente caso se presenta una situación distinta, debido a que, pese a no haber reportado producción en el año 2007, el administrado manifiesta haber generado residuos sólidos de tipo fouling como producto de sus actividades de desdoble, conforme a su DMRS 2007.
39. Al respecto, esta Sala considera que debe prevalecer la información contenida en la DMRS 2007, no solo por el carácter de declaración jurada que reviste dicho documento<sup>45</sup>, sino que incluso dicha situación habría sido incluida y planificada por Sea Protein en su Estudio de Impacto Ambiental.

<sup>45</sup>

LEY N° 27314.

Décima.- Definición de términos

Las siguientes definiciones son aplicables en el ámbito de la presente Ley:

**2. DECLARACIÓN DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS**

Documento técnico administrativo con carácter de declaración jurada, suscrito por el generador, mediante el cual declara cómo ha manejado y va a manejar durante el siguiente período los residuos sólidos que están bajo su responsabilidad. Dicha declaración describe el sistema de manejo de los residuos sólidos de la empresa o institución generadora y comprende las características de los residuos en términos de cantidad y peligrosidad; operaciones y procesos ejecutados y por ejecutar; modalidad de ejecución de los mismos y los aspectos administrativos determinados en los formularios correspondientes.

(Resaltado agregado).



40. En tal sentido, correspondía exigir a Sea Protein la presentación de la DMRS 2007, conforme a lo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

#### IV.2. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

**(ii) Si se ha acreditado la remisión de la DMRS 2007 y PMRS 2008 a Produce, conforme a lo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

41. Sea Protein en su recurso de apelación reiteró lo sostenido en su escrito de descargos, en el que indicó haber cumplido con presentar su DMRS y PMRS de los años 2007 y 2008, respectivamente, conforme a lo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
42. Sobre el particular, de acuerdo al artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, el generador de residuos sólidos tiene la obligación de presentar a la autoridad competente una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y su respectivo Plan de Manejo de Residuos Sólidos, dentro de los quince días hábiles de cada año.
43. De la revisión de la documentación que obra en el Expediente N° 083-2012-OEFA-DFSAI/PE, se verifica que a través de la Carta C.S.P. 0136/2011, Sea Protein presentó su DMRS 2007 y PMRS 2008 el 19 de octubre de 2011<sup>46</sup>, indicando expresamente que por un error involuntario no fueron despachados ambos documentos, por lo que, con la Carta referida proceden a la regularización de dicha omisión. La obligación para la presentación de la DMRS 2007 y PMRS 2008 venció el 22 de enero de 2008, por lo que, en consideración de lo expuesto, la misma fue cumplida por Sea Protein fuera del plazo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
44. En consecuencia, esta Sala considera que se ha acreditado que Sea Protein no cumplió con presentar su DMRS 2007 y su PMRS 2008, conforme a la obligación establecida en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, configurándose así la infracción establecida en el Numeral 74 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, quedando de este modo desvirtuadas las afirmaciones sostenidas por la recurrente en este extremo de su apelación.

**(iii) Si se ha acreditado la remisión de la DMRS 2008 y PMRS 2009 a Produce, conforme a lo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

<sup>46</sup> Foja 22.

45. La recurrente en su recurso de apelación reiteró lo señalado en su escrito de descargos<sup>47</sup>, en el cual sostuvo haber cumplido con la presentación de su DMRS 2008 y su PMRS 2009, tal como consta de las copias de los documentos que adjuntó al referido escrito.

En relación a la remisión de la DMRS 2008

46. De la revisión de la copia de la Carta C.S.P. 008/2009 presentada el 21 de enero de 2009, se desprende que entre sus anexos no se ha adjuntado la DMRS 2008. Del mismo modo, de los documentos que obran en el Expediente N° 083-2012-OEFA-DFSAI/PE materia del presente procedimiento administrativo sancionador, tampoco se ha verificado que Sea Protein haya entregado su DMRS 2008. Asimismo, el administrado no ha aportado medios probatorios que demuestren el cumplimiento de dicha obligación.
47. Sin perjuicio de lo expuesto, a través del Oficio N° 017-2014-OEFA/TFA/ST de fecha 19 de setiembre de 2014<sup>48</sup>, la Secretaría Técnica de este Órgano Colegiado solicitó a la Dirección General de Sostenibilidad Pesquera del Produce copia de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos de Sea Protein correspondiente al año 2008.
48. Mediante el Oficio N° 779-2014-PRODUCE/DGSP de fecha 11 de noviembre de 2014<sup>49</sup>, la Dirección General de Sostenibilidad Pesquera del PRODUCE atendió a la consulta antes referida, indicando que Sea Protein no ha presentado la DMRS 2008. En consecuencia, esta Sala considera que se ha acreditado que Sea Protein no cumplió con presentar su DMRS 2008, conforme a la obligación establecida en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

En relación a la remisión de su PMRS 2009

49. Sea Protein señaló que la documentación presentada con ocasión de sus descargos, consistente en la Carta C.S.P. 008/2009 del 21 de enero de 2009, no fue considerada válida; en ese sentido, sostuvo la existencia de un vicio en la valoración de la prueba, efectuada por la DFSAI. Dicha situación vulnera el principio de legalidad, debido procedimiento y razonabilidad, contenidos en el Artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444.
50. A través del referido documento, la recurrente señaló haber adjuntado su PMRS 2009, conforme con lo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; no obstante, no se habría otorgado validez a dicha documentación, dado que el sustento de la Resolución N° 082-2013/DFSAI/PAS solo tomó en consideración el Informe N° 288-2011-PRODUCE/DIGAASSP-Dsa

<sup>47</sup> Cabe precisar que Sea Protein remitió sus descargos mediante Carta C.S.P. N° 0136/2011 del 7 de octubre de 2011, los cuales fueron precisados el 19 de noviembre de 2012 (Fojas 22 y 55).

<sup>48</sup> Foja 112.

<sup>49</sup> Foja 146





- del 14 de diciembre de 2011<sup>50</sup>, el cual indicó que Sea Protein no cumplió con la presentación del PMRS 2009, a pesar de contar en el expediente el cargo de la presentación del escrito con Registro N° 00005834-2009.
51. Teniendo en cuenta lo argumentado por la recurrente en el presente extremo, esta Sala efectuó la revisión de la Carta C.S.P. 008/2009 del 21 de enero de 2009, identificada con Registro N° 00005834-2009 y del Informe N° 288-2011-PRODUCE/DIGAASSP-Dsa, emitido por la DIGAAP; a partir de lo cual identificó que, efectivamente, en ambos documentos se indicaron situaciones opuestas en relación al cumplimiento de la presentación del PMRS 2009, conforme se establece en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
  52. En ese sentido, a través del Oficio N° 018-2014-OEFA/TFA/ST, la Secretaria Técnica de este Órgano Colegiado consideró conveniente, en aplicación del principio de verdad material, solicitar a la Dirección General de Sostenibilidad Pesquera del Produce la remisión de la documentación adjunta a la carta del 21 de enero de 2009, identificada con Registro N° 00005834-2009, a través de la cual Sea Protein habría presuntamente presentado su PMRS 2009<sup>51</sup>.
  53. Mediante el Oficio N° 779-2014-PRODUCE/DGSP de fecha 11 de noviembre de 2014<sup>52</sup>, la Dirección General de Sostenibilidad Pesquera del Produce atendió dicha consulta, adjuntando copia del escrito identificado con Registro N° 00005834-2009 y sus anexos.
  54. De la revisión de la documentación proporcionada, se advirtió que, tal como sostiene Sea Protein, se adjuntó a la Carta C.S.P. 008/2009, identificada con Registro N° 00005834-2009, el PMRS 2009 de la recurrente; por lo que quedaría acreditada la presentación de dicho documento, conforme al artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, contrariamente a lo señalado en la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS.
  55. En atención a lo expuesto, queda demostrado que Sea Protein solo cumplió con presentar su PMRS 2009, mas no su DMRS 2008, configurándose así el incumplimiento del artículo del 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, la cual exige la presentación conjunta de estos dos documentos (Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos).
  56. A su vez, dado que la comisión de la infracción al artículo 115° del Decreto Supremo N° 015-2006-EM por parte de Sea Protein, en relación a los periodos 2007-2008 y 2008-2009, ha sido sustentado en hechos debidamente probados y fundados en derecho, se concluye que no ha existido vulneración a los principios

<sup>50</sup> Es preciso señalar que dicho informe fue emitido por la DIGAAP del Produce en el marco del presente procedimiento administrativo sancionador (Foja 25).

<sup>51</sup> Cabe precisar que la presente consulta ha sido efectuada en conformidad con el principio de verdad material previamente citado.

<sup>52</sup> Fojas 122 al 147.


de legalidad<sup>53</sup>, debido procedimiento<sup>54</sup> y razonabilidad<sup>55</sup> alegados por la recurrente.

57. En consecuencia, esta Sala considera que se ha acreditado que Sea Protein no cumplió con presentar su DMRS 2008, conforme a la obligación establecida en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, configurándose así la infracción establecida en el Numeral 74 del Artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, quedando desvirtuadas las afirmaciones sostenidas por la recurrente en este extremo de su apelación.

**(iv) Respecto al cálculo de multa correspondiente a la remisión de las DMRS 2007 y 2008, y los PMRS 2008 y 2009.**

58. En el presente caso, ha quedado acreditado que Sea Protein incumplió lo establecido en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en relación a los periodos 2007-2008 y 2008-2009; por lo cual se configuraron dos infracciones al Numeral 74 del artículo 134° Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.
59. No obstante, en el Numeral 74 del cuadro anexo al Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE**), se establecen determinados aspectos a considerar para el cálculo de la multa, por no cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los primeros quince días hábiles de cada año, tales como:


- Por un lado, se establece que corresponde la imposición de una multa que, para el caso de los centros acuícolas de mayor escala, como es el

---

<sup>53</sup> El principio de legalidad se encuentra regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en el cual se 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 conferidas

En ese orden, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deban sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

  
<sup>54</sup> El principio de debido procedimiento se encuentra regulado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en el cual se señala que 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.

<sup>55</sup> El principio de razonabilidad se encuentra regulado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, así como en el numeral 230.3 del artículo 230° de dicha norma legal. Conforme a los citados artículos, la aplicación de dicho principio exige que las decisiones de la autoridad administrativa se adapten dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar; por lo que, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, se debe procurar que la sanción no resulte más ventajosa que el cumplimiento de la norma infringida.



caso de la concesión de Sea Protein, está dentro del rango de cinco céntimos (0,5) a nueve céntimos (0,9) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

- Asimismo, se precisa que **la gradualidad de la multa a imponerse dependerá de los niveles de producción.**

60. De la revisión de la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS se advierte que la DFSAI, al realizar la graduación de la multa por la comisión de ambas infracciones, consideró otros criterios, como el beneficio ilícito, la probabilidad de detección y los factores agravantes y atenuantes.
61. En consecuencia, se advierte la existencia de un vicio en la determinación de la multa impuesta en la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI, toda vez que la DFSAI graduó la multa considerando criterios distintos al nivel de producción de la concesión otorgada a Sea Protein, aspecto que debía ser tomado en cuenta, de acuerdo con lo dispuesto en el Numeral 74 del Cuadro Anexo al Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE. En ese sentido, no se habría efectuado una debida motivación, conforme las disposiciones establecidas en los artículos 3° y 6° de la Ley N° 27444<sup>56</sup>.
62. De acuerdo a lo anterior, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI, en relación al cálculo de la multa impuesta por el incumplimiento del artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM por los periodos 2007-2008 y 2008-2009, al haberse constatado la existencia de la causal de nulidad establecida en el numeral 10.2 del artículo 10<sup>57</sup>, en

<sup>56</sup> LEY N° 27444.

Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos Son requisitos de validez de los actos administrativos:

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

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.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

<sup>57</sup> LEY N° 27444

Artículo 10°.- Causales de nulidad

(...)

2.El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el Artículo 14.


concordancia con lo dispuesto en los artículos 3° y 6° de la Ley N° 27444. Sin perjuicio de ello, esta Sala considera contar con los elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre este extremo, referido al cálculo de la multa; por lo que, en aplicación de la facultad atribuida en el numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley N° 27444<sup>58</sup>, corresponde determinar la multa por incumplimiento al artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en relación a los periodos 2007-2008 y 2008-2009.

63. Es preciso señalar que la determinación de la multa a imponerse a Sea Protein debe efectuarse conforme al Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE (norma sancionadora) y el Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS<sup>59</sup>, siendo este último el informe técnico elaborado por la Dirección de Inspección y Fiscalización de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Produce, para la aplicación de la sanción a imponer a los administrados por la presunta infracción al numeral 74 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE<sup>60</sup>.

*Cálculo de la multa en relación al periodo 2007 - 2008*

64. Tal como se mencionó precedentemente en el considerando 29 de la presente resolución, Sea Protein no obtuvo producción en el año 2007, por lo tanto, si bien se ha acreditado la determinación de la responsabilidad de la recurrente por el incumplimiento del artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en relación al periodo 2007 – 2008, esta Sala considera que no es posible efectuar el cálculo de la sanción correspondiente, dada la ausencia de producción, debido a que el nivel de producción es un aspecto que debe ser tomado en cuenta para la graduación de la multa, conforme con lo dispuesto en el Numeral 74 del Cuadro Anexo al Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.


65. No obstante lo anterior, esta Sala considera que el extremo de la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI/PAS, referido a la determinación de la

---

<sup>58</sup> **LEY N° 27444**  
Artículo 217°.- Resolución  
(...)

217.2 Constatada la existencia de una causal de nulidad, la autoridad, además de la declaración de nulidad, resolverá sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo.

  
<sup>59</sup> Cabe señalar que el Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS ha sido aplicado en otros pronunciamientos de este Cuerpo Colegiado, como en el caso de la Resolución N° 215-2013-OEFA/TFA y la Resolución N° 023-2014-OEFA/TFA. (Fojas 152 al 150).

<sup>60</sup> Cabe señalar que mediante el Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS, la Dirección de Inspección y Fiscalización de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Produce, consideró el factor del nivel de producción, para la determinación de la multa a imponer en el caso de centros acuícolas de mayor escala, como es el caso de la concesión de Sea Protein.



infracción por incumplimiento del artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM en relación al periodo 2007-2008 por parte de Sea Protein, debe ser tomado en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del artículo 2° de las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>61</sup>, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**).

*Cálculo de la multa en relación al periodo 2008 - 2009*

66. De acuerdo a lo señalado precedentemente en el considerando 29 de la presente resolución, Sea Protein obtuvo producción en el año 2008 de 93,525.59 kg (equivalente a 93 toneladas) y, teniendo en consideración que dicha empresa es titular de una concesión de mayor escala, otorgada mediante Resolución Directoral N° 229-2006-PRODUCE/DGEPP, esta Sala considera que debe imponerse una multa ascendente a 0.8 UIT, conforme a lo señalado en el Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS.
67. Adicionalmente a lo expuesto, se debe agregar que de acuerdo al artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, se dispuso que, durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, las sanciones que imponga el OEFA por la existencia de infracciones no podrán ser superiores al cincuenta por ciento (50%) de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo con la metodología de determinación de sanciones.

<sup>61</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.

**Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.


(Resaltado agregado)

EW  
F


68. En ese sentido, con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**), la cual dispone en su artículo 4° que la reducción del cincuenta por ciento (50%) no se aplica a las multas tasadas (o fijas), sino a aquellas que se determinen en aplicación de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD**) y normas que la sustituyan.
69. En aplicación a lo anterior, se verifica que la sanción impuesta a Sea Protein, ascendente a 0.8 UIT, por el incumplimiento del artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, no es una multa fija, sino es una sujeta a una graduación por parte de la autoridad; por lo tanto, corresponde reducir la multa en un cincuenta por ciento (50%), fijándola en 0.4 UIT, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N°026-2014-OEFA/CD.

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 de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### **SE RESUELVE:**



**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI de fecha 22 de febrero de 2013, la misma que halló responsable a Sea Protein S.A. por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en los periodos 2007-2008 y 2008-2009, quedando agotada la vía administrativa.



**SEGUNDO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 082-2013-OEFA/DFSAI de fecha 22 de febrero de 2013, en relación al cálculo de la multa por el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM en los periodos 2007-2008 y 2008-2009, de acuerdo a los considerandos expuestos en la presente resolución.

**TERCERO.-** Fijar la multa correspondiente al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 115° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM en el periodo 2008-2009, en 0.4 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) en aplicación de lo dispuesto en el numeral 217.2 del artículo 217° de la Ley N° 27444, el artículo 19° de la Ley N° 30230 y el artículo 4° de la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD. Asimismo, disponer que dicho monto sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de  
Fiscalización Ambiental

moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a la empresa Sea Protein S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

.....  
**HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS**

Presidente

**Sala Especializada Transitoria competente en las materias de Pesquería  
e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....  
**FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTÍNEZ**

Vocal

**Sala Especializada Transitoria competente en las materias de Pesquería  
e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....  
**LUIS EDUARDO RAMIREZ PATRÓN**

Vocal

**Sala Especializada Transitoria competente en las materias de Pesquería  
e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**