



PERÚ

Ministerio  
del AmbienteOrganismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFATribunal de  
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental**  
**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera**

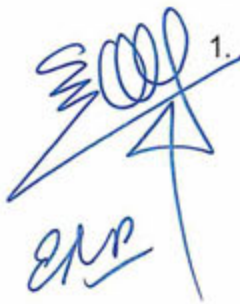

**RESOLUCIÓN N° 008-2015-OEFA/TFA-SEPIM**

EXPEDIENTE N° : 130-2012-OEFA-DFSAI  
ADMINISTRADO : JORGE VÁSQUEZ CHINO  
SECTOR : PESQUERÍA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 709-2014-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se confirma la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2014, que sancionó a Jorge Vásquez Chino por infringir lo dispuesto en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE. En el presente caso, ha quedado acreditado en virtud del Reporte de Ocurrencias, Informe Técnico y vistas fotográficas, que el citado administrado realizó actividades de secado a la intemperie de los desechos sólidos (descartes y residuos) del recurso hidrobiológico pota y pescado el 9 de febrero de 2012, en el predio ubicado en el sector Lomas de Lluta, distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa".

Lima, 30 de abril de 2015

**I. ANTECEDENTES**

- 
- 
1. El 9 de febrero de 2012, los inspectores de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia (en adelante, **Digsecovi**) del Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) realizaron una inspección inopinada al predio de propiedad de Jorge Vásquez Chino<sup>1</sup> (en adelante, **Jorge Vásquez**) ubicado en el Sector Lomas de Lluta, distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa. En dicha inspección se constató que el referido administrado se encontraba realizando actividades de secado a la intemperie, tal como consta en el Reporte de Ocurrencias N° Matarani N° 03-05-2012-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif<sup>2</sup> (en adelante, **Reporte de Ocurrencias Matarani**) y en el Informe – Matarani N° 03-05-2012-PRODUCE/DIGSECOVI-Dif-mmfrb,srsa.<sup>3</sup> (en adelante, **Informe Técnico**).
  2. Sobre la base de los resultados contenidos en el Reporte de Ocurrencias Matarani y del Informe Técnico, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante,

<sup>1</sup> Identificado con Documento Nacional de Identificación N° 44494678.

<sup>2</sup> Foja 3.

<sup>3</sup> Fojas 4 y 5.

OEFA) notificó a Jorge Vásquez la Resolución Subdirectoral N° 804-2014-OEFA/DFSAI/SDI<sup>4</sup> del 30 de abril de 2014, comunicándole el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador<sup>5</sup>.

3. Mediante Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2014<sup>6</sup>, notificada al recurrente con fecha 5 de diciembre de 2014, la DFSAI sancionó a Jorge Vásquez con una multa ascendente a once con sesenta centésimas (11,60) Unidades Impositivas Tributarias (en adelante, UIT) y le impuso una medida correctiva, conforme se detalla en el Cuadro N° 1 a continuación:

**Cuadro N° 1: Detalle de la sanción impuesta mediante Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI**

Hechos imputados	Norma que tipifica la infracción y la sanción	Sanción	Medida Correctiva
Jorge Vásquez realizó el secado a la intemperie del recurso hidrobiológico pota (entera y en residuos) y de residuos de pescado, provenientes de la actividad pesquera.	<p>Numeral 67 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE<sup>7</sup>.</p> <p>Código 67 del Cuadro Anexo del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE<sup>8</sup>.</p>	11,60 UIT	El cese inmediato y definitivo de la actividad de secado a la intemperie en el predio ubicado en el Sector Lomas de Lluta del distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa, debiendo realizar el retiro inmediato de todos los recursos hidrobiológicos, instrumentos, equipos y otros residuos (restos de llantas) que se encuentren en el citado predio.

Fuente: Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

4 Fojas 10 a 13.

5 Notificación efectuada el 12 de mayo de 2014.

A pesar de ser debidamente notificado, Jorge Vásquez no presentó descargo alguno a los hechos imputados en la Resolución Subdirectoral N° 804-2014-OEFA/DFSAI/SDI.

6 Fojas 31 a 40.

7 **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE**, 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:

(...)

67. Secar a la intemperie desechos sólidos provenientes de la actividad pesquera.

8 **DECRETO SUPREMO N° 019-2011-PRODUCE**, Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, publicado en el diario oficial El Peruano el 6 de diciembre de 2011.

Código	Infracción	Medida Cautelar y Medidas Correctivas o Reparadoras	Determinación de la Sanción	
			Tipo	Sanción
67	Secar a la intemperie desechos sólidos provenientes de la actividad pesquera.	No	Multa	5 x (cantidad de residuos en t.) x factor de la harina residual en UIT.



4. La Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) El numeral 67 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**) tipifica como infracción administrativa el secado a la intemperie de desechos sólidos provenientes de la actividad pesquera. Dicha conducta consiste en el esparcimiento al aire libre de descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos – provenientes de la industria pesquera – sin que previamente hayan sido sometidos a un tratamiento a efectos de que sean transformados en harina de pescado.
- b) De la revisión del Reporte de Ocurrencias Matarani, Informe Técnico y las vistas fotográficas se advierte que Jorge Vásquez realizaba el secado a la intemperie del recurso hidrobiológico pota (entera y en residuos), y de residuos de pescado provenientes de la actividad pesquera en el predio ubicado en el sector Lomas de Lluta del distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa. Asimismo, de la lectura de la página web institucional de Produce, se desprende que al 24 de noviembre de 2014 el citado administrado continuaba realizando el secado a la intemperie del recurso hidrobiológico pota.
- c) Del mismo modo, el secado a la intemperie constituye un foco generador de contaminación y sus principales impactos se generan en el agua (contaminación del agua superficial y subterránea), la atmósfera (mal olor y bacterias) y la salud (enfermedades ocasionadas por la proliferación de vectores). Por tanto, la DFSAI dispuso imponer una medida correctiva a Jorge Vásquez.

5. El 22 de diciembre de 2014<sup>9</sup>, Jorge Vásquez interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:


- (i) Para la determinación de la existencia de responsabilidad, la administración ha tomado en cuenta el Reporte de Ocurrencias Matarani y el Informe Técnico, subsumiendo los hechos en el supuesto del numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE. Sin embargo, de una lectura atenta al citado reporte "*...resulta contraria a la Ley la tipificación realizada...*", puesto que ni en el citado reporte ni en el Informe Técnico, se ha señalado que los inspectores hayan utilizado un método para verificar el supuesto estado de "*desecho sólido*" ni tampoco se han utilizado pruebas de laboratorio.
- (ii) Asimismo, el Informe Técnico no es un medio probatorio "*...que sustente lo encontrado en el predio inspeccionados sean desechos sólidos (sic)...*"<sup>10</sup>,


<sup>9</sup> Fojas 43 a 99.

<sup>10</sup> Jorge Vásquez señaló en su recurso de apelación, respecto de este punto: "*Teniendo en cuenta que los inspectores no han realizado actuaciones destinadas a constituir medios pruebas de laboratorio o siquiera*

razón por la cual no se ha cumplido con lo dispuesto en el literal i) del artículo 8° 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**). En consecuencia, dicho informe no puede ser valorado.


- (iii) Del mismo modo, a efectos de efectuar la verificación de los hechos materia de infracción, los inspectores debieron realizar actuaciones para "*constituir medios probatorios que resulten idóneos...*" tal como lo disponen el artículo 24° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (en adelante, **Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE**) y el principio de verdad material, establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley N° 27444**)<sup>11</sup>.
- (iv) Igualmente, en el Informe Técnico se han recogido afirmaciones referidas a la cantidad del recurso procesado<sup>12</sup>, las cuales no fueron contempladas en el Reporte de Ocurrencias Matarani o en otro medio probatorio que permita sustentar la determinación de la multa<sup>13</sup>, pese a que dicho documento es considerado medio probatorio conforme a lo establecido en el artículo 39° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.
- (v) De otro lado, no se debió aplicar la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**), al haber sido esta publicada el 12 de julio de 2014; es decir, dicho dispositivo no podría ser aplicado de manera retroactiva, tal como lo establece el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD<sup>14</sup>. En consecuencia, la resolución recurrida estaría incurso en una

 examen organoléptico del que hayan de dejado constancia en el caso en concreto en el Reporte de Ocurrencias, por lo tanto No se ha acreditado la condición de Desechos sólidos...". (Página 8 de su recurso de apelación).

<sup>11</sup> Jorge Vásquez señaló que: "...solo encontramos en los actuados el dicho de los inspectores, lo que resultan ser apreciaciones subjetivas las cuales no pueden ser valorados". (Página 8 de su recurso de apelación).

<sup>12</sup> Jorge Vásquez indicó que el Informe Técnico desarrolló afirmaciones como "...también informa que su proveedor de materia prima (residuos) es la Empresa Pesquera Productos del Kope que esta a su vez descarga unas 4.00 tm diarias..." (Página 8 de su recurso de apelación).

<sup>13</sup> Respecto a este punto, el recurrente señaló que: "La administración ha valorado la afirmación referida en el Informe - Matarani 03-05-2012-PRODUCE/DIGSECOVI-Difmmfrb,srsa, que a la letra señaló (...) para sustentar la determinación de la sanción; sin embargo es una afirmación por parte de los inspectores que no tienen un sustento probatorio, teniendo en cuenta que no fueron corroborados puesto que de los actuados no existe medio probatorio que sustente esta afirmación, por ejemplo no se realizó ningún pesaje del producto, no se contaron unidades, etc., por lo que se debe invocar el artículo 24° del Reglamento de Inspecciones y sanciones Pesqueras y acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE". (Páginas 9 y 10 de su recurso de apelación).

<sup>14</sup> Sobre este punto, Jorge Vásquez agregó que: "Con ello se incurre en evidente vicio de nulidad, al haberse trasgredido el ordenamiento jurídico, en virtud del Artículo 10° de la Ley N° 27444, que señala que es causal de nulidad del acto administrativo 1. La contravención a la Constitución, a las Leyes o a las normas reglamentarias". (Página 11 de su recurso de apelación).



causal de nulidad, al haberse "transgredido [con su emisión] el ordenamiento jurídico".

- (vi) Del mismo modo, el Código 67 del Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE no prevé ninguna medida correctiva, sino que solo establece una sanción de multa.

## II. COMPETENCIA

6. 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>15</sup>, se crea el OEFA.
7. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>16</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.
8. 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>17</sup>.

<sup>15</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>16</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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013

**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>17</sup>

**LEY N° 29325.**

9. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>18</sup> 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/CD<sup>19</sup> 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.
10. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>20</sup>, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>21</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, para materias de su competencia.

---

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.

- <sup>18</sup> **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.

- <sup>19</sup> **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.

- <sup>20</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>21</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:

- 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.
- Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.



### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

11. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala 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>22</sup>.
12. 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>23</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.
13. En tal 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 naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
14. 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 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>24</sup>.
15. 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 fundamental<sup>25</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

<sup>22</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI. Fundamento jurídico 27.

<sup>23</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>24</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>25</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.

vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>26</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>27</sup>.

16. 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 nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
17. 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>28</sup>.
18. Bajo dicho marco normativo 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 vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

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

- (i) Si las disposiciones de la Ley N° 30230 son aplicables al presente caso.
- (ii) Si se ha vulnerado el principio de tipicidad al calificarse la conducta realizada por Jorge Vásquez dentro del tipo previsto en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
- (iii) Si los medios probatorios obrantes en el expediente acreditan la infracción imputada a Jorge Vásquez.

<sup>26</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, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"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>27</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>28</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.





(iv) Si correspondía imponer a Jorge Vásquez una medida correctiva.

## V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### V.1. Si las disposiciones de la Ley N° 30230 son aplicables al presente caso

20. En su recurso de apelación, Jorge Vásquez señaló que la Ley N° 30230, al haber sido publicada el 12 de julio de 2014, no podría ser aplicada en el marco del presente procedimiento, ya que ello iría en contra de lo dispuesto en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD y del principio relacionado con la prohibición de aplicar las normas de manera retroactiva. En consecuencia, la resolución recurrida estaría incurso en una causal de nulidad, al haberse *"transgredido [con su emisión] el ordenamiento jurídico"*.

21. Al respecto, debe indicarse, de manera preliminar, que la vigencia y obligatoriedad de las normas que conforman nuestro ordenamiento jurídico se encuentra regulada conforme a los artículos 103° y 109° de la Constitución Política del Perú<sup>29</sup>. En ese sentido, el primero de los citados dispositivos señala que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde la fecha de su entrada en vigencia, y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; mientras que el artículo 109°, por su parte, establece que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que postergue su vigencia en todo o en parte.

22. Asimismo, cabe indicar que el artículo III del Título Preliminar del Código Civil<sup>30</sup> dispone que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución.

23. Cabe destacar que, respecto a la aplicación de las referidas normas, el Tribunal Constitucional ha señalado<sup>31</sup>:

*"En ese sentido, este Tribunal ha pronunciado en reiterada jurisprudencia que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos,*

<sup>29</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Artículo 103°.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.  
La Constitución no ampara el abuso del derecho.

Artículo 109°.- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

<sup>30</sup> DECRETO LEGISLATIVO N° 295, Código Civil, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 1984.

Artículo III.- La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú.

<sup>31</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el expediente N° 00008-2008-PI/TC, fundamento jurídico 72.

estableciendo que "(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes' (STC 0606-2004-AA/TC, FJ 2). Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse (...) consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas".

24. En ese contexto, debe indicarse que el 12 de julio de 2014 fue publicada la Ley N° 30230, cuyo artículo 19°<sup>32</sup> dispone que durante un periodo de tres (3) años **contados a partir de la vigencia de la referida ley** (esto es, el 13 de julio de 2014), el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental, siendo que durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos administrativos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción – señala la referida norma – el OEFA ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. (Resaltado agregado).
25. En tal sentido, de acuerdo con las normas que regulan la vigencia y obligatoriedad del ordenamiento jurídico, es posible concluir que el artículo 19° de la Ley N° 30230, es aplicable – de manera inmediata, y desde el 13 de julio de 2014 – a los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante el OEFA. Por tanto, durante un periodo de tres (3) años, el OEFA solo podrá tramitar procedimientos administrativos sancionadores excepcionales, en los cuales privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental, imponiendo las medidas correctivas correspondientes. (Subrayado agregado).
26. En el presente caso, el procedimiento administrativo sancionador contra Jorge Vásquez fue iniciado mediante Resolución Subdirectoral N° 804-2014-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de abril de 2014. Por tanto, dicho procedimiento se

<sup>32</sup> LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

**Artículo 19°. Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras**

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva. Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.



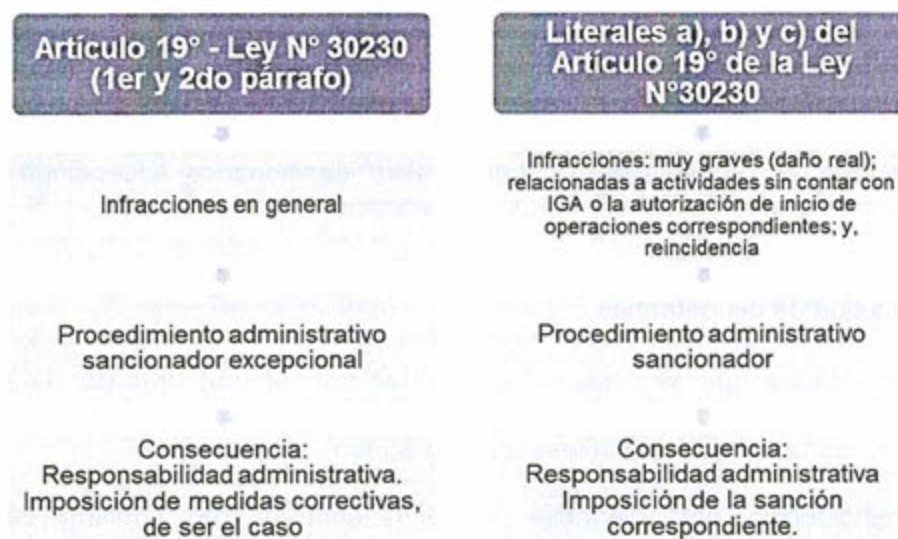
encontraba en trámite al momento de la entrada en vigencia de la Ley N° 30230 (13 de julio de 2014). En consecuencia, y conforme ha sido señalado en el considerando 25, las disposiciones de la referida resultaban aplicables a dicho procedimiento.

27. Bajo dicho contexto, debe precisarse que el artículo 19° de la Ley N° 30230 dispone que el procedimiento administrativo sancionador excepcional no se aplicaría en los siguientes supuestos (de excepción)<sup>33</sup>:
- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas.
  - b) Actividades que se realicen **sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes**, o en zonas prohibidas. (Resaltado agregado).
  - c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
28. De lo expuesto en el considerando anterior, se desprende que, dado que los literales a), b) y c) contemplan supuestos de excepción a la aplicación del artículo 19°, en caso el administrado incurra en alguno de los supuestos contemplados en dichos literales, la autoridad administrativa no iniciará un procedimiento administrativo sancionador excepcional que implique la imposición de medidas correctivas, sino más bien impondrá una multa, en caso verifique la comisión de dicha infracción mediante la tramitación de un procedimiento administrativo sancionador. Lo antes señalado se detalla en el gráfico a continuación:

<sup>33</sup>

A mayor abundamiento, sobre dicha excepción se debe mencionar que en la exposición de motivos de la 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 – Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país se señaló que: *"El procedimiento sancionador excepcional creado por la Ley N° 30230 se orienta a promover la inversión de las empresas formales, implementando para ello una etapa de previa de educación y concientización, que busca promover la remediación ambiental, sin desproteger la salud y vida de las personas. Por tal motivo, este régimen no resulta aplicable a las empresas informales o ilegales, ni aquellas que generan un daño real y muy grave a la vida y salud de las personas...En estos tres (3) supuestos no se cumple la finalidad preventiva y correctiva de la norma. Por ende, en estos supuestos no resulta aplicable los beneficios establecidos en la ley"*.

## Gráfico



29. Teniendo en cuenta lo antes expuesto, en la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI<sup>34</sup> se observa que la DFSAI verificó que la conducta imputada al administrado (secado a la intemperie del recurso hidrobiológico pota entera y residuos; y, pescado provenientes de la actividad pesquera) era una actividad de naturaleza ilegal, razón por la cual se encontraba incurso en el supuesto de excepción descrito en el literal b) del artículo 19° de la Ley N° 30230.
30. Por tanto, y contrariamente a lo señalado por Jorge Vásquez, sí era necesario que la autoridad decisora sustente su pronunciamiento analizando la eventual aplicación de la Ley N° 30230, puesto que la conducta realizada por el referido administrado se encontraba en una de las excepciones contempladas en la referida norma; esto es, en el supuesto referido a que el administrado realice actividades sin contar con un instrumento de gestión ambiental.
31. En virtud de lo expuesto en el presente acápite, esta Sala ha podido verificar que la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2014 ha sido debidamente emitida, puesto que ha tenido en cuenta las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, razón por la cual no estaría incurso en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la Ley N° 27444<sup>35</sup>. En tal sentido, corresponde desestimar lo alegado por el recurrente, en el presente extremo de su recurso de apelación.

<sup>34</sup> Considerandos 45 a 50 de la citada resolución directoral.

<sup>35</sup> 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 (...).



**V.2. Si se ha vulnerado el principio de tipicidad al calificarse la conducta realizada por Jorge Vásquez dentro del tipo previsto en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE**

32. Jorge Vásquez señaló que, para la determinación de la existencia de responsabilidad la administración ha tenido en cuenta el Reporte de Ocurrencias Matarani y el Informe Técnico, subsumiendo los hechos en el supuesto del numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE. No obstante, de una lectura atenta del citado reporte, concluyen que "...resulta contraria a la Ley la tipificación realizada...". Asimismo, en dichos documentos no se ha indicado que los inspectores hayan utilizado un método para verificar el supuesto estado de "desecho sólido", ni tampoco se ha utilizado una prueba de laboratorio.
33. Sobre el particular, debe mencionarse que, de acuerdo con el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>36</sup>, solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.
34. En ese contexto, Morón Urbina<sup>37</sup> ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior no solo se impone al legislador cuando redacta la infracción, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador, realizando en dicho contexto, la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
35. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional ha indicado que<sup>38</sup>:

*"El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal".*

<sup>36</sup>

**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.

<sup>37</sup>

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. pp. 709 – 710.

<sup>38</sup>

Sentencia del Tribunal Constitucional del 11 de octubre de 2004, recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA, fundamento jurídico 5.

36. En ese orden de ideas, es deber de la Administración acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que configuran el tipo legal de la infracción imputada al administrado, rechazando como medios probatorios aquellos que no ofrezcan certeza sobre la ocurrencia de los mismos, al no tener estos idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.
37. 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 contrario<sup>39</sup>.
38. En este contexto, conviene indicar que la infracción imputada a Jorge Vásquez se encuentra tipificada en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en los siguientes términos:

*"Artículo 134°.- Infracciones*

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

*(...)*

*67. Secar a la intemperie desechos sólidos provenientes de la actividad pesquera.*

*(...)"*

39. En ese sentido, se advierte que para la configuración de dicha infracción administrativa deben verificarse los siguientes elementos:
- a) La acción de secar a la intemperie desechos sólidos.
  - b) Los desechos sólidos objeto de la acción deben provenir de la actividad pesquera.

40. Tomando en cuenta lo anterior, de acuerdo con lo indicado en el Reporte de Ocurrencias Matarani y en las vistas fotográficas tomadas en el operativo de control y en el Informe Técnico<sup>40</sup>, se aprecia que los inspectores de la Digsecovi, constataron lo siguiente, durante el operativo de verificación y control efectuado en el predio de propiedad de Jorge Vásquez el 9 de febrero de 2012:

**"HECHOS CONSTATADOS**

*Se constató que el sector Lomas de Lluta – Matarani, se encontraba secando el recurso hidrobiológico pota (entera y residuos) como residuos de pescado a la intemperie, asimismo se observó (02) recipientes metálicos los cuales los utiliza para cocinar dichos recursos, seguidamente son esparcidos para su secado asimismo cabe mencionar que utilizan para su combustible neumáticos viejos.*

<sup>39</sup> 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.

<sup>40</sup> Fojas 1 a 5.



*Se encontró personal trabajando en el predio; el administrado manifiesta estar procesando desde hace (02) años de esta manera".*

(Reporte de Ocurrencias Matarani)

**"HECHOS**

*(...) se constató que el Sr. Jorge Vásquez Chino identificado con DNI 44494678, se encontraba secando el recurso hidrobiológico pota (entera y residuos) y residuos de pescado a la intemperie, [asimismo se observó] un recipiente metálico el cual se utiliza para cocinar dichos recursos para seguidamente estos ser esparcidos para su secado, cabe mencionar que utilizaban como combustibles neumáticos viejos, se encontró personal trabajando. El área del predio es de aproximadamente una hectárea sin cercar.*

*El Sr. Jorge Vásquez Chino identificado con DNI 44494678, manifiesta ser el dueño del predio, asimismo indica venir realizando esta actividad desde hace 02 años, informa que actualmente se encuentra gestionando su licencia de funcionamiento (...) también informa que su proveedor de materia prima (residuos) es la Empresa Pesquera Productos del Kope que esta a su vez descarga unas 4.00 TM diarias (...)"*  
(Informe Técnico)

*"Fotografía N° 1: Detalle de la recepción de los residuos.*

*Fotografía N° 2: Detalle del recipiente metálico que es utilizado para cocinar los residuos.*

*Fotografía N° 3: Detalle de la cantidad de neumáticos viejos utilizados como combustible.*

*Fotografía N° 4: Detalle del vertimiento del agua de cocción de los residuos al medio.*

*Fotografía N° 5: Detalle del recurso hidrobiológico (residuos) hallado en el Sector Lomas de Lluta del distrito de Matarani – Provincia de Islay – Región Arequipa.*

*Fotografía N° 6: Detalle de que no solo cocinaban residuos sino también recurso entero, aquí se aprecia al Sr. Jorge Vásquez Chino en compañía del Inspector".*

(Vistas Fotográficas)

41. En tal sentido, respecto de la acción descrita en el literal a) del considerando 39 de la presente resolución, se debe tomar en consideración que los inspectores de la Digsecovi constataron que, en el predio de propiedad de Jorge Vásquez, se secaba a la intemperie el recurso hidrobiológico pota (entera y en residuos) y residuos de pescado, apreciándose además la existencia de un recipiente metálico para cocinar los mismos a fin de obtener como producto harina de pescado residual<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> Harina de pescado residual: Es el producto obtenido de los residuos y/o descartes de recursos hidrobiológicos no aptos para consumo humano directo en plantas de harina de pescado residual y de reaprovechamiento. (Definición recogida en el Glosario de Términos del Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE).

Cabe indicar que la elaboración de la harina residual se realiza a través de un procesamiento industrial, en el cual se emplean técnicas, procesos y operaciones que requieren maquinarias y equipos en un establecimiento industrial pesquero, tal como se desprende del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y el Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, que disponen:

**DECRETO LEY N° 25977, Ley General de Pesca**, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 1992.

**Artículo 28°.-** El procesamiento se clasifica en:

42. Asimismo, respecto de lo señalado en el literal b) del considerando 39 de la presente resolución, debe mencionarse que los desechos sólidos<sup>42</sup> son conocidos comúnmente en el ordenamiento pesquero como descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos. En tal sentido, el Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE, Reglamento de Procesamiento de Descartes y/o Residuos de Recursos Hidrobiológicos (en adelante, **Decreto Supremo N° 005-2011-PRODUCE**) los define de la siguiente manera:

**"DESCARTES DE RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS**

*Son aquellos recursos hidrobiológicos adulterados, alterados, descompuestos y contaminados enteros o por piezas, declarados no aptos para consumo humano directo.*

**RESIDUOS DE RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS**

*Están constituidos por las mermas o pérdidas generadas durante los procesos pesqueros de las actividades de enlatado, congelado y curado, como son: cabezas, vísceras, colas, aletas, tentáculos, etc. de aquellas especies en estado crudo y cocido".*

43. Del mismo modo, del Reporte de Ocurrencias Matarani, las vistas fotográficas y el Informe Técnico obrante en el expediente, se desprende que el recurrente recibió los residuos de pescado y del recurso hidrobiológico pota en descartes y residuos, los cuales constituyen desechos sólidos de una empresa dedicada al procesamiento de recursos hidrobiológicos<sup>43</sup>.

---

1. Artesanal, cuando se realiza empleando instalaciones y técnicas simples con predominio del trabajo manual;  
e,  
2. Industrial, cuando se realiza empleando técnicas, procesos y operaciones que requieran de maquinarias y equipos, cualquiera que sea el tipo de tecnología empleada.  
El Reglamento de la presente Ley establecerá los requisitos y condiciones exigibles para cada caso, teniendo en cuenta la capacidad instalada y la tecnología a emplearse.

**DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE.**

**Artículo 11°.- Régimen de acceso a la actividad pesquera**

(...)

11.4 El régimen de acceso a la actividad de procesamiento pesquero está constituido por las autorizaciones de instalación y licencias de operación otorgadas conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV del Título III de este Reglamento.

11.5 Para mantener vigentes los permisos de pesca y las concesiones se requiere el pago de los derechos de pesca o el pago por concepto de explotación de la concesión, respectivamente.

**DECRETO SUPREMO N° 005-2011-PRODUCE, Reglamento de procesamiento de descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 20 de marzo de 2011.

**Artículo 6°.-** Los descartes y/o residuos de pescado generados por la actividad de consumo humano directo deberán ser aprovechados en plantas autorizadas de harina de pescado residual, de reaprovechamiento de descartes y residuos de recursos hidrobiológicos, de ensilado, ictiocompost y otros procesos, que permitan la utilización integral y racional del recurso hidrobiológico.

**Artículo 7°.-** El procesamiento de descartes y/o residuos de recursos hidrobiológicos deberá conducirse con el uso de equipos, maquinarias y técnicas que conlleven a implementar tecnologías limpias que faciliten la reducción y/o eliminación de la contaminación del ambiente según las normas establecidas por las autoridades correspondientes.

<sup>42</sup> Debe indicarse que el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española define la palabra "desecho" como: "Residuo, basura": <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=Fu2AyILsnDXX2bq2ITyc> (Consulta: 27 de abril de 2015).

<sup>43</sup> Debe mencionarse que en el Informe Técnico se indicó que la empresa proveedora de Jorge Vásquez era la empresa Pesquería Productos del Kope E.I.R.L.





44. En efecto, la empresa que Jorge Vásquez señaló como proveedora de los residuos y descartes encontrados en el predio de propiedad del citado administrado, cuenta con una licencia para operar una planta de congelado de recursos hidrobiológicos, instalada en el establecimiento industrial ubicado en el Desembarcadero Pesquero Artesanal "El Faro", distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa<sup>44</sup>, es decir, dichos residuos y descartes provenían de la actividad pesquera de procesamiento de recursos hidrobiológicos para el consumo humano directo (en adelante, CHD)<sup>45</sup>.
45. Así, de acuerdo con lo señalado en los considerandos precedentes, Jorge Vásquez sí se encontraba realizando el secado a la intemperie de desechos sólidos provenientes de la actividad pesquera, toda vez que dichos desechos eran piezas, mermas o pérdidas de recursos hidrobiológicos generados en el procesamiento realizado por la empresa proveedora del citado administrado.
46. En consecuencia, las acciones realizadas por Jorge Vásquez configuran el tipo de infracción establecido en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, razón por la cual debe desestimarse lo señalado por el referido administrado en el presente extremo de su apelación.
47. Sin perjuicio de lo antes expuesto, es importante precisar que, para determinar si lo encontrado en el predio del recurrente constituía un desecho sólido, no era necesario que se realicen pruebas a dichos recursos, puesto que los inspectores al ser comisionados por el Produce, están instruidos sobre la manera correcta de verificar la comisión de infracciones a la normatividad pesquera, siendo que sus labores se realizan conforme a los dispositivos legales pertinentes.

**V.3. Si los medios probatorios obrantes en el expediente acreditan la infracción imputada a Jorge Vásquez**

48. Jorge Vásquez señaló que, a efectos de verificar la presunta infracción, los inspectores debieron realizar actuaciones para "*constituir medios probatorios que resulten idóneos...*", tal como lo dispone el artículo 24° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE y el principio de verdad material, establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444. Asimismo, manifestó que el Informe Técnico no es un medio probatorio, y que no cumple con lo establecido en el literal i) del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, razón por la cual no puede ser valorado.

<sup>44</sup> Tal como se observa de la Resolución Directoral N° 124-2006-PRODUCE/DGEPP del 19 de abril de 2006, que otorgó a Pesquería Productos del Kope E.I.R.L. licencia de operación para una planta de congelado de productos hidrobiológicos con una capacidad instalada de 25 t/día.

<sup>45</sup> Debe mencionarse que el recurso hidrobiológico pota encontrado en el predio de Jorge Vásquez es un recurso destinado al consumo humano directo, tal como se observa del numeral 2.2 del artículo 2° del Decreto Supremo N° 014-2011-PRODUCE, Reglamento del Ordenamiento Pesquero del Calamar Gigante o Pota (*Dosidicus gigas*), que establece que "*La captura del recurso Calamar Gigante o Pota será destinada exclusivamente para el consumo humano directo*".

49. Sobre el particular, 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 solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados<sup>46</sup>.
50. A su vez, resulta oportuno especificar que en el marco del artículo 197° del Código Procesal Civil, 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 mismos<sup>47</sup>.

<sup>46</sup>

**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, obscuro 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.

**DECRETO LEGISLATIVO N° 768, 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:

(...)

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.



51. En este contexto, resulta pertinente señalar que de acuerdo con lo indicado en el Reporte de Ocurrencias Matarani, las vistas fotográficas tomadas el 9 de febrero de 2012 y el Informe Técnico, los inspectores de la Digsecovi señalaron que en la inspección efectuada en el predio ubicado en el Sector Lomas de Lluta, distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa, el 9 de febrero de 2012, Jorge Vásquez se encontraba realizando el secado a la intemperie del recurso hidrobiológico pota (entera y en residuos) y residuos de pescado. Asimismo, en dicho predio se observaron dos (2) recipientes metálicos utilizados para cocinar dichos recursos, así como neumáticos viejos usados como combustible.
52. Del reporte, fotografías e informe señalados en el considerando anterior, se desprende que los inspectores de la Digsecovi constataron que Jorge Vásquez, incurrió en la infracción prevista en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
53. Asimismo, de acuerdo con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC (en adelante, **Decreto Supremo N° 019-2011-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, o cuando se presume la ocurrencia de la comisión de una infracción tipificada en el ordenamiento pesquero y acuícola<sup>48</sup>.
54. A su vez, conforme a los literales a) y c) del artículo 5° y del artículo 24° del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, el inspector acreditado del Produce está facultado a redactar el "Reporte de Ocurrencias", a efectos de documentar y dejar constancia de los hechos verificados (en este caso, en el predio del señor

<sup>48</sup> **DECRETO SUPREMO N° 019-2011-PRODUCE.**

**Artículo 4°.- De las Inspecciones**

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 aún 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.

Jorge Vásquez); esto es, de las condiciones en que se desarrollan las actividades pesqueras y acuícolas, así como las actividades vinculadas directa o indirectamente a las mismas<sup>49</sup>.

55. 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 narración circunstanciada y concreta de los hechos acontecidos durante la acción de control (inspección)<sup>50</sup>.
56. 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

<sup>49</sup> **DECRETO SUPREMO N° 019-2011-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 vídeo, entre otros.

<sup>50</sup> **DECRETO SUPREMO N° 019-2011-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.



hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa<sup>51</sup>.

57. Partiendo de ello, se desprende, tal como fuera señalado en considerandos precedentes, que el Reporte de Ocurrencias Matarani, las vistas fotográficas tomadas el 9 de febrero de 2012 y el Informe Técnico, constituyen medios probatorios suficientes de la comisión de los hechos imputados al interior del presente procedimiento administrativo sancionador, lo cual es reconocido expresamente por el artículo 39° del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE<sup>52</sup>. En tal sentido, la Administración cumplió con verificar plenamente los hechos que motivaron la emisión de la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2014, en aplicación de los principios del 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.
58. Por lo tanto, encontrándose acreditados los hechos que sustentan la infracción establecida en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en virtud de los medios probatorios referidos en el considerando anterior, correspondía al apelante presentar los medios de prueba que desvirtuaran el contenido de los mencionados documentos, lo cual no ocurrió. En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por Jorge Vásquez en el considerando 48 de la presente resolución.
59. Sobre lo alegado por la administrada, en el sentido que el Informe Técnico no cumple con lo dispuesto en el literal i) del artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, debe mencionarse que el Informe Técnico en cuestión fue elaborado por los inspectores de la Digsecovi, en el momento en que Produce tenía la competencia para realizar la fiscalización en materia ambiental<sup>53</sup>;

51

**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.

52

**DECRETO SUPREMO N° 019-2011-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.

53

**DECRETO SUPREMO N° 010-2006-PRODUCE, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de mayo de 2006.****Artículo 57°.- De la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia**

La Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia es el órgano técnico, normativo y promotor encargado de proponer, ejecutar y supervisar en el ámbito nacional y macroregional los objetivos, políticas y estrategias del subsector pesquería relativas al seguimiento, control y vigilancia de las actividades pesqueras, de acuicultura y de protección del ambiente, en concordancia con la normatividad vigente; así como evaluar y aplicar las sanciones correspondientes, velando por la explotación sostenible de los recursos hidrobiológicos. Depende del Despacho Viceministerial de Pesquería. (Resultado agregado).

por tanto, cumple con lo dispuesto en el artículo 25° del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, al narrar de manera circunstanciada y concreta los hechos acontecidos durante la acción de control. Asimismo, anexo a dicho informe, se encuentran el Reporte de Ocurrencias y las vistas fotográficas tomadas en la inspección realizada el 9 de febrero de 2012.

60. Sin perjuicio de ello, debe indicarse que el artículo 8° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD establece el contenido del Informe Técnico Acusatorio<sup>54</sup> (en adelante, **ITA**), documento mediante el cual la autoridad acusadora<sup>55</sup> (en este caso la DS del OEFA) pone a consideración de la autoridad instructora<sup>56</sup> (la DFSAI) la presunta existencia de infracciones administrativas. Igualmente, el ITA contiene la exposición de las actuaciones u omisiones que constituyen indicios de presuntas infracciones administrativas identificando a los presuntos responsables, medios probatorios y obligaciones ambientales fiscalizables incumplidas<sup>57</sup>. Por tanto, el mencionado artículo no es de aplicación al presente caso, puesto que el Informe Técnico fue elaborado por los inspectores de la Digsecovi bajo los alcances del artículo 25° del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE, y no fue realizado por la autoridad acusadora en el procedimiento administrativo sancionador (DS).

<sup>54</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2012.

**Artículo 8°.- Contenido del Informe Técnico Acusatorio**

El Informe Técnico Acusatorio deberá contener lo siguiente:

- (i) La exposición de las actuaciones u omisiones que constituyen indicios de la existencia de presuntas infracciones administrativas, identificando a los presuntos responsables, los medios probatorios, las normas o compromisos supuestamente infringidos o incumplidos u otras obligaciones ambientales fiscalizables;
- (ii) La identificación de las medidas preventivas impuestas previamente, de ser el caso; y,
- (iii) La solicitud de apersonamiento al procedimiento, de considerarse pertinente.

<sup>55</sup> **Autoridad Acusadora:** Es el órgano que presenta el Informe Técnico Acusatorio, pudiendo apersonarse al procedimiento administrativo sancionador para sustentar dicho informe en la Audiencia de Informe Oral de primera instancia.

(Definición recogida en el artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD).

**Autoridad Instructora:** Es el órgano facultado para imputar cargos, solicitar el dictado de medidas cautelares, desarrollar las labores de instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia, y formular la correspondiente propuesta de resolución.

(Definición recogida en el artículo 6° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD).

<sup>57</sup> **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.**

**Artículo 7°.- Del Informe Técnico Acusatorio**

7.1 Mediante el Informe Técnico Acusatorio, la Autoridad Acusadora pone a consideración de la Autoridad Instructora la presunta existencia de infracciones administrativas, acompañando los medios probatorios obtenidos en las actividades de evaluación o supervisión directa.

7.2. La Autoridad Instructora podrá solicitar aclaración del Informe Técnico Acusatorio.

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 007-2013-OEFA/CD, Reglamento de Supervisión Directa del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 28 de febrero de 2013.

**Artículo 5°.- Definiciones**

Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones:

(...)

h) **Informe Técnico Acusatorio:** Documento que contiene la exposición de las actuaciones u omisiones que constituyen indicios de la existencia de presuntas infracciones administrativas, identificando a los presuntos responsables, los medios probatorios y las obligaciones ambientales fiscalizables incumplidas.

(Definición actualmente recogida en la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2015-OEFA/CD, que aprobó el nuevo Reglamento de Supervisión Directa del OEFA).



61. Por otra parte, sobre lo indicado por Jorge Vásquez, en cuanto a que no se habría levantado un acta de inspección; debe indicarse que el artículo 8° del Decreto Supremo N° 019-2007-PRODUCE<sup>58</sup> dispone que el inspector acreditado por el Produce 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.
62. Es así que el Reporte de Ocurrencias es uno de los documentos elaborados por el inspector luego de constatar los hechos derivados de las inspecciones en el ámbito pesquero y acuícola, y de verificar el levantamiento de presuntas infracciones a la normatividad pesquera<sup>59</sup>. En tal sentido, los inspectores de Digsecovi al constatar la comisión de una presunta infracción por parte de Jorge Vásquez en la inspección realizada el 9 de febrero de 2012, elaboraron el Reporte de Ocurrencias Matarani cumpliéndose con lo establecido en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE. En consecuencia, lo señalado por el recurrente en el considerando 48 de la presente resolución debe ser desestimado.
63. Finalmente, Jorge Vásquez señaló en su recurso de apelación que en el Informe Técnico se han recogido afirmaciones relacionadas por ejemplo con la cantidad del recurso procesado, las cuales no fueron contempladas en el Reporte de Ocurrencias Matarani o en otro medio probatorio que permita sustentar la determinación de la multa; sin embargo, dicha afirmación no ha sido recogida en el Reporte de Ocurrencias Matarani ni en ningún medio probatorio incluido como consecuencia de la inspección, a efectos de que sirva para sustentar la determinación posterior de la multa.
64. Sobre el particular, tal como ha sido indicado en el presente acápite, el Informe Técnico conjuntamente con el Reporte de Ocurrencias Matarani y las vistas fotográficas tomadas el 9 de febrero de 2012, constituyen medios probatorios de la comisión de los hechos imputados al interior del presente procedimiento administrativo sancionador. En efecto, en el Informe Técnico se consignó lo siguiente:

*“...también informa [Jorge Vásquez] que su proveedor de materia prima (residuos) es la Empresa Pesquera Productos del Kope que esta a su vez descarga unas 4,00 TM diarias...”*

<sup>58</sup> 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.

<sup>59</sup> 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 fotocopiativo, 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”.

65. De lo expuesto se verifica que el mismo Jorge Vásquez indicó que la cantidad del recurso hidrobiológico que se encontraba en el predio ubicado en el Sector Lomas de Lluta, distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa, el 9 de febrero de 2012, era de cuatro (4) toneladas, siendo dicha información recogida en el Informe Técnico elaborado por los inspectores de la Digsecovi, la cual constituye un medio probatorio para la determinación de la multa impuesta al apelante. Por tanto, debe desestimarse lo señalado por el recurrente en este extremo de su recurso.

#### V.4. Si correspondía imponer a Jorge Vásquez una medida correctiva

66. Respecto de este punto, debe indicarse que mediante la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI, la DFSAI ordenó al administrado el cumplimiento de la medida correctiva consistente en el cese inmediato y definitivo de la actividad de secado a la intemperie en el predio ubicado en el Sector Lomas de Lluta del distrito de Matarani, provincia de Islay, departamento de Arequipa, debiendo realizar el retiro inmediato de todos los recursos hidrobiológicos, instrumentos, equipos y otros residuos (restos de llantas) que se encontraban en el citado predio.

67. En su recurso de apelación, Jorge Vásquez señaló que el Código 67 del Cuadro de Sanciones del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE no prevé ninguna medida correctiva.

68. Al respecto, es pertinente indicar que de acuerdo con el artículo 22° de la Ley N° 29325, el OEFA podrá ordenar el dictado de medidas correctivas que resulten necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora del administrado hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas<sup>60</sup>.

*JPN*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

<sup>60</sup> LEY 29325.  
Artículo 22°.- Medidas correctivas  
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.  
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:  
a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.  
b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.  
c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.  
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.  
e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.  
f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.  
22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable.  
22.4 El incumplimiento de una medida correctiva por parte de los administrados acarrea la imposición automática de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva.





69. En efecto, el literal d) del numeral 2.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325 establece que entre las medidas correctivas que pueden dictarse se encuentra *"la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y, de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica"*<sup>61</sup>.
70. Por otra parte, tal como se mencionó en el punto II de la presente resolución, el OEFA asumió las funciones de supervisión, fiscalización y sanción ambiental en materia de pesquería por parte de Produce.
71. En tal sentido, el OEFA – además de imponer las sanciones establecidas en las normas correspondientes – puede ordenar la imposición de una medida correctiva<sup>62</sup> a fin de revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora causó al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Además, las medidas correctivas que dicte el OEFA deben estar fundamentadas, teniendo en consideración el principio de razonabilidad.
72. En el presente caso, tal como se ha señalado precedentemente, la DFSAI dispuso imponer una medida correctiva a Jorge Vásquez al determinarse que realizó la actividad de secado a la intemperie del recurso hidrobiológico pota (entera y en residuos) y de residuos de pescado, incurriendo en la infracción prevista en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE. Para tal efecto, la DFSAI tuvo en cuenta que, hasta antes de la emisión de la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI, el recurrente continuaba realizando la misma actividad que los inspectores de la Digsecovi detectaron el 9 de febrero de 2012<sup>63</sup>.

22.5 En caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que se cumpla con la medida ordenada.

<sup>61</sup> De acuerdo con los Lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, para efectos de imponer una medida correctiva se debe verificar lo siguiente: i) la conducta infractora tiene que haber sido susceptible de haber producido efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, ii) la medida correctiva debe resultar la adecuada para revertir o disminuir los efectos negativos de la conducta infractora.

<sup>62</sup> Debe indicarse que el 24 de febrero de 2015 se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, que aprobó el Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA.

<sup>63</sup> En el considerando 34 de la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI se señaló que, de acuerdo con la información obtenida de la página web institucional de Produce: *"En operativo conjunto con diversas entidades, el 8 de julio inspectores del Ministerio de la Producción intervinieron unos terrenos ubicados en el sector Lomas de Lluta, parte superior izquierda del peaje Matarani, en el kilómetro 52 de la carretera Matarani – Arequipa, los cuales eran utilizados ilegalmente como pampas de secado de recursos hidrobiológicos. (...) se contactó al señor Jorge Vásquez Chino, identificado con DNI 44494678, quien manifestó ser el propietario de los descartes y residuos del recurso hidrobiológico pota allí encontrados, por un total de 62 toneladas..."*

Dicha información se corrobora con el Oficio N° 00101-2015-PRODUCE/DGSF del 23 de marzo de 2015, remitido por Produce, en razón del requerimiento efectuado mediante el Oficio N° 002-2015-OEFA/TFA/ST, en el cual se indicó que en los días 7 de mayo y 8 de julio de 2014, los inspectores de la Dirección General de Supervisión y Fiscalización, levantaron los Reportes de Ocurrencias N°s 019-003-2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA 4 y 028-003-2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA 4 a Jorge Vásquez por realizar la actividad de secado a la intemperie del recurso hidrobiológico pota.

73. Asimismo, dicha medida correctiva fue impuesta por la DFSAI en razón de que el secado a la intemperie constituye un foco generador de contaminación, cuyos principales impactos se generan en la atmósfera y en la salud de las personas<sup>64</sup>.
74. En efecto, el secado a la intemperie de residuos sólidos es una actividad que tiene implicancias ambientales y sanitarias negativas, puesto que tiene como finalidad la obtención de harina de pescado, ello sin la instalación de cocinas a fuego directo o indirecto, secadores a vapor, de vapor directo o indirecto, prensas, centrifugas y recuperadores de sólidos. Tampoco cuentan con sistemas de tratamiento para el agua de bombeo, sanguaza y agua de cola, destinadas a minimizar los impactos negativos al ambiente que la actividad pudiera ocasionar. Por tanto, dicha conducta ha sido considerada como una actividad ilegal por el ordenamiento pesquero, toda vez que ha sido incorporada dentro del catálogo de infracciones, en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
75. En consecuencia, esta Sala considera que, al haberse acreditado que Jorge Vásquez secaba a la intemperie desechos sólidos de recursos hidrobiológicos el 9 de febrero de 2012, y que la referida conducta no había cesado al momento de la emisión de la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI, correspondía imponer una medida correctiva. Asimismo, tal como se ha indicado precedentemente, las medidas correctivas son necesarias para revertir, o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora del administrado hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y a la salud de las personas siendo que el OEFA se encontraba facultada a emitir dicha medida administrativa más aun tomando en cuenta que la actividad realizada por el citado administrado no es permitida por el ordenamiento pesquero. Por tanto, corresponde desestimar lo señalado por el recurrente en este extremo de su apelación.

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° 709-2014-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2014, que sancionó a Jorge Vásquez Chino e impuso una medida correctiva por incurrir en la infracción prevista en el numeral 67 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, quedando agotada la vía administrativa.

<sup>64</sup> Considerandos 39 a 44 de la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI.



**SEGUNDO.- DISPONER** que el monto de la multa, ascendente a once con sesenta centésimas (11,60) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicarse al momento de la cancelación el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**TERCERO.-** Notificar la presente resolución a Jorge Vásquez Chino y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

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

**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....  
**EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ**  
Vocal

**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....  
**HUMBERTO ÁNGEL ZÚÑIGA SCHRODER**  
Vocal

**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

## VOTO SINGULAR DEL VOCAL EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ

Guardando el debido respeto por la opinión de los vocales, se considera necesario describir en el presente voto singular, elementos no contemplados en la Resolución N° 008-2015-OEFA/TFA-SEPIM que, desde el punto de vista de esta vocalía, es necesario tener en cuenta al momento de valorar la fuerza probatoria de las Actas de Supervisión y la determinación de la multa a imponer.

### Sobre la fuerza probatoria de las Actas de Supervisión

1. En el considerando 56 de la presente resolución, se ha señalado lo siguiente:

*"56. 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 administrativa".*

2. Al respecto, se considera de importancia resaltar que, tanto el contenido de las actas como de los informes elaborados en ejercicio de la función supervisora, si bien se presumen ciertos, dicha presunción puede ser rebatida en la medida que:

- a. el administrado aporte pruebas que desvirtúen el contenido de dichos documentos, con ocasión del ejercicio de su derecho de defensa, que le exige a este aportar los medios probatorios suficientes para acreditar sus afirmaciones<sup>65</sup>.
- b. cuando lo amerite el caso, la autoridad administrativa, esto es la Sala, en ejercicio de sus funciones puede realizar actuaciones de oficio que permitan esclarecer o aportar mayores elementos de juicio al procedimiento<sup>66</sup>.

3. Es entonces que, por lo expuesto en la Resolución N° 008-2015-OEFA/TFA-SEPIM y lo adicionado en el presente voto, se es de la opinión que se debe **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2014.



<sup>65</sup>

LEY N° 27444.

Artículo 161°.- Alegaciones

161.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver.

161.2 En los procedimientos administrativos sancionadores, o en caso de actos de gravamen para el administrado, se dicta resolución sólo habiéndole otorgado un plazo perentorio no menor de cinco días para presentar sus alegatos o las correspondientes pruebas de descargo.

<sup>66</sup>

LEY N° 27444.

Artículo 162°.- Carga de la prueba

162.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

#### Sobre la determinación de la multa a imponer

4. En este punto, esta vocalía considera pertinente precisar que, en primer lugar, reconoce la prohibición de la reforma en peor (*non reformatio in peius*) en sede administrativa, la cual constituye una delimitación a que el ámbito jurídico del administrado, resulte desmejorado o empeorado, a consecuencia de la revisión producida por una impugnación interpuesta<sup>67</sup>.
5. En relación al citado principio, el Tribunal Constitucional ha reconocido que, la prohibición de la reforma en peor o *reformatio in peius*, es una garantía implícita en el texto constitucional, la cual forma parte del debido proceso judicial, y que tiene una estrecha relación con el derecho de interponer recursos impugnatorios<sup>68</sup>. Asimismo, conforme señala el referido Tribunal, la prohibición de dicho principio debe entenderse como, una garantía que proyecta sus efectos en el procedimiento administrativo sancionador y en general, en todo procedimiento donde el Estado ejercite su poder de sanción y, haya establecido un sistema de recursos para su impugnación<sup>69</sup>.
6. Sin perjuicio de lo expuesto, se considera de importancia resaltar que, a efectos del cálculo de la multa, la DFSAI también debió considerar lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 que establece que, en virtud del principio de razonabilidad, las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable, no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas al 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.
7. En ese sentido, la multa a imponer debe reflejar en su totalidad los efectos de la conducta tales como, la continuidad de la misma, caso contrario, no cumpliría con la finalidad disuasiva de las multas.

<sup>67</sup> LEY N° 27444.  
Artículo 237°.- Resolución  
237.3 Cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.

MORON URBINA, Juan Carlos. "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General". Gaceta Jurídica: Lima, 2011. Novena Edición. Pág. 752.

<sup>68</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1918-2002-HC/TC. Fundamento jurídico 4.

<sup>69</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 1803-2004-AA/TC. Fundamento jurídico 26.



8. En concreto, para el presente caso, la DFSAI debió considerar además, el aspecto temporal de la conducta del referido administrado, esto es, luego de detectada la infracción durante la supervisión – el 9 de febrero de 2012, Jorge Vásquez continuó realizando la actividad de secado a la intemperie del recurso hidrobiológico de pota (entera y en residuos) y residuos de pescado, conforme pudo constatare durante las supervisiones llevadas a cabo el 7 y 8 de mayo de 2014<sup>70</sup>, así como el 8 de julio del mismo año<sup>71</sup>. En efecto, de acuerdo con los Reportes de Ocurrencias N° 019-003-2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA4 y N° 028-003-2014-PRODUCE/DGSF-DIS/ZONA4 del 7 de mayo y 8 de julio de 2014, respectivamente, la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Produce, detectó la presencia de veinticinco (25) toneladas métricas (t) y sesenta y dos (62) toneladas de recursos hidrobiológicos, respectivamente, lo que demuestra una conducta que se prolongó desde la fecha de la detección hasta la fecha de emisión de la Resolución Directoral apelada.
9. De igual manera la autoridad administrativa, no debe perder de vista que las actividades realizadas por Jorge Vásquez – secado a la intemperie de desechos – a través de mecanismos artesanales tales como la quema de neumáticos, cocción de residuos hidrobiológicos, entre otras acciones del proceso artesanal, tienen una incidencia considerable en el deterioro de la calidad del aire, suelo y agua, todos ellos factores ambientales en los que se desenvuelven los elementos bióticos que forman parte del ambiente.
10. No obstante ello, en atención a lo dispuesto por el artículo 237.3 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, que prohíbe vulnerar el principio de “interdicción de la reforma en peor” (*non reformatio in peius*), y lo expuesto en la Resolución N° 008-2015-OEFA/TFA-SEPIM y lo adicionado en el presente voto, se es de la opinión que se debe **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 709-2014-OEFA/DFSAI del 28 de noviembre de 2014.



.....  
EMILIO JOSÉ MEDRANO SÁNCHEZ  
Vocal

**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

<sup>70</sup> De acuerdo a la información remitida por la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Produce mediante Oficio N° 00101-2015-PRODUCE/DGSF, el 8 de mayo de 2014 Jorge Vásquez informó en dicha oportunidad que tenía un total de 25 t (20 en estado fresco y 5 en estado precocido y seco)

<sup>71</sup> De acuerdo a la información remitida por la Dirección General de Supervisión y Fiscalización del Produce mediante Oficio N° 00101-2015-PRODUCE/DGSF, el 8 de julio de 2014 Jorge Vásquez informó en dicha oportunidad que tenía un total de 6 t.