

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 192-2012-OEFA /TFA

Lima, D 3 OCT. 2012

VISTO:

El Expediente N° 172-2008-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS que contiene el recurso de apelación interpuesto por PESQUERA EXALMAR S.A.A. (en adelante, EXALMAR) contra la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011, y el Informe N° 204-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 25 de septiembre de 2012;

CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011 (Fojas 19 y 20), notificada con fecha 16 de diciembre de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción sancionó a CORPORACION DEL MAR S.A. con la suspensión de la Licencia de Operación del Establecimiento Industrial Pesquero por tres días efectivos de procesamiento, por la comisión de una (01) infracción; conforme se detalla a continuación:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
Mantener inoperativa la segunda fase del tratamiento del agua de bombeo (celdas de flotación) durante el	Artículo 78° del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE ¹ .	Numerales 66 del artículo 134° del Reglamento, aprobado por	Suspensión de la Licencia de Operación (03) días efectivos

¹ DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

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

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

proceso de producción		Decreto Supremo N° 012-2001-PE ² y Código 66° del Cuadro Anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE ³	de procesamiento.
-----------------------	--	---	-------------------

2. Con escrito de registro N° 00001570-2012 presentado con fecha 06 de enero de 2012, complementado con el escrito de registro N° 00001570-2012-1 presentado con fecha 11 de enero de 2012, EXALMAR interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI (Fojas 19 y 20), de acuerdo los siguientes argumentos:

- a) Lo indicado en el Reporte de Ocurrencias se fundamenta en una confusión del inspector ya que si bien éste supuso que las celdas no estaban operando y que el agua de bombeo se vertía sin tratamiento, ello fue aclarado por el personal de la recurrente, al explicarle que las celdas de flotación demoraban en llenar un promedio de una (01) hora u hora y media, debido a que recién se iniciaba la descarga de la embarcación y su capacidad era de 270 m³

Esta aclaración fue aceptada por el personal del Ministerio de la Producción conforme se aprecia de su anotación en el Rubro "Observaciones del Inspector" en el Reporte de Ocurrencias, así como la observación realizada por el personal de CORMAR, por lo que queda

tratamiento y disposición final. Asimismo, están obligados a adoptar medidas destinadas a la conservación de los recursos hidrobiológicos y de los ecosistemas que les sirven de sustento.

² DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA. MODIFICADO POR EL DECRETO SUPREMO N° 015-2007-PRODUCE.

Artículo 134°.-Infracciones (...)

66. Procesar sin instalar la primera o segunda fase de equipos de tratamiento de agua de bombeo, tenerlos inoperativos, o teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción, conforme a lo establecido en el correspondiente estudio ambiental y demás compromisos ambientales asumidos por el titular.

³ DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.

CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	MEDIDA CAUTELAR	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTA S EN UIT)
66	Procesar sin instalar la primera o segunda fase de equipos de tratamiento de agua de bombeo, tenerlos inoperativos, o teniéndolos, no utilizarlos en el proceso de producción, conforme a lo establecido en el correspondiente estudio ambiental y demás compromisos ambientales asumidos por el titular.	Grave	Suspensión de la licencia operación hasta que cumpla con instalar los equipos o sistema de tratamiento.	Multa y Suspensión	66.1 En caso de no contar con los citados equipos o tenerlos inoperativos 5 UIT. Suspensión de la licencia operación por cinco (05) días efectivos de procesamiento.
			Suspensión de la licencia operación por tres (03) días efectivos de procesamiento.	Suspensión	66.2 Si se verifica la no utilización de dichos equipos o instrumentos. Suspensión de la licencia operación por tres (03) días efectivos de procesamiento.

acreditado que no se realizó vertimiento alguno al medio marino, así como el correcto funcionamiento de sus instalaciones.

- b) Solicita la aplicación de los Principios de Verdad Material, Presunción de Veracidad y Presunción de Licitud, previstos en los numerales 1.11 y 1.7 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, toda vez que el Ministerio de la Producción no ha podido acreditar que la apelante haya realizado vertimientos de agua de bombeo sin tratamiento.
- c) No se ha dañado el interés público, ni el bien jurídico protegido, ya que no se realizó vertimiento de agua de bombeo sin tratamiento al medio marino, por lo que tampoco se causó perjuicio económico alguno.

Agrega la recurrente, que no ha incurrido en la misma infracción previamente, obtenido beneficio ni actuado intencionalmente pues sólo se encontraba realizando una descarga ordinaria de recursos hidrobiológicos.

Por tales motivos, solicita la aplicación del Principio de Razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

Competencia

- 3. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013⁴, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, se crea el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA).
- 4. En virtud de lo dispuesto por los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁵, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho

⁴ DECRETO LEGISLATIVO N° 1013. DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DE CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL 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.

⁵ LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

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

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

Artículo 11°.- Funciones Generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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

público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

5. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la citada Ley N° 29325, dispone que mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA⁶.
6. Con Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM⁷, publicado el 3 de junio de 2011, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industrial y pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA; y mediante Resolución del Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD⁸, publicada el 17 de marzo de 2012, se estableció como fecha efectiva de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del sector pesquería del PRODUCE al OEFA el 16 de marzo de 2012.
7. De otro lado, es preciso mencionar que el artículo 10° de la citada Ley N° 29325⁹, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del

⁶ LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL. PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

Las entidades sectoriales que se encuentren realizando funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, en un plazo de treinta (30) días útiles, contado a partir de la entrada en vigencia del respectivo Decreto Supremo, deben individualizar el acervo documentario, personal, bienes y recursos que serán transferidos al OEFA, poniéndolo en conocimiento y disposición de éste para su análisis acordar conjuntamente los aspectos objeto de la transferencia. (...)

⁷ DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM. APRUEBAN INICIO DEL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE FUNCIONES EN MATERIA AMBIENTAL DE LOS SECTORES INDUSTRIA Y PESQUERIA, DEL MINISTERIO DE A PRODUCCION AL OEFA.

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

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

⁸ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD. RESOLUCION QUE APRUEBA LOS ASPECTOS QUE SON OBJETO DE TRANSFERENCIA DEL MINISTERIO DE PRODUCCION AL OEFA EN MATERIA AMBIENTAL DEL SECTOR PESQUERIA Y DETERMINA LA FECHA EN QUE EL OEFA ASUMIRA LAS FUNCIONES DE SEGUIMIENTO, VIGILANCIA, SUPERVISION, FISCALIZACION, CONTROL Y SANCION EN ESTA MATERIA.

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

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

⁹ LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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



OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM¹⁰, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA¹¹.

Norma Procedimental Aplicable

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por EXALMAR, este Órgano Colegiado considera pertinente, en aplicación del Principio del Debido Procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, establecer la norma procedimental aplicable a la tramitación del presente procedimiento administrativo sancionador, a efectos de valorar adecuadamente la actuación de las partes intervinientes¹².
9. En tal sentido, siendo que a la fecha de inicio del presente procedimiento se encontraba vigente el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, corresponderá observar el contenido normativo de dichos cuerpos legales.

Análisis

Protección constitucional al ambiente

¹⁰ DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM. REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DEL OEFA.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como últimas instancias administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuesto contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.

¹¹ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 005 -2011-OEFA/CD. REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 4°.- Competencia del Tribunal

El Tribunal es competente para conocer y resolver en última instancia administrativa, los recursos de apelación contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por órganos del OEFA en materia de supervisión y fiscalización ambiental; así como resolver los recursos impugnativos interpuestos ante aquellas entidades cuyas funciones en materia ambiental hayan sido transferidas al OEFA. Asimismo, es competente para resolver las quejas administrativas de conformidad con lo establecido en el artículo 158° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

¹² LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

1.2. Principio del debido procedimiento

Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento 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.

10. Al respecto, este Cuerpo Colegiado considera necesario establecer el marco constitucional en el cual se desarrolla el bien jurídico protegido al interior de los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento de las normas de protección y conservación del ambiente, toda vez que éste debe informar y ordenar los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares de la actividad pesquera y acuícola.

Sobre el particular, cabe indicar que, de acuerdo al numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú de 1993, constituye derecho fundamental de la persona “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”¹³.

Ahora bien, a efectos de establecer el contenido del indicado derecho constitucional, conviene explicar aquello que se entiende por “ambiente”, por tratarse de un concepto consustancial al mismo. Al respecto, la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente¹⁴:

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

El medio ambiente es el mundo exterior que rodea a todos los seres vivientes y que determina y condiciona su existencia. Es el ámbito en que se desarrolla la vida y en cuya creación no ha intervenido la acción humana. En puridad, medio ambiente alude al compendio de elementos naturales —vivos e inanimados— sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos).

El medio ambiente se define como “(…) el conjunto de elementos sociales, culturales, bióticos y abióticos que interactúa en un espacio y tiempo determinado; lo cual podría graficarse como la sumatoria de la naturaleza y las manifestaciones humanas en un lugar y tiempo concretos”.

El término biótico se refiere a todos los seres vivos de una misma región, que coexisten y se influyen entre sí; en cambio lo abiótico alude a lo no viviente, como el agua, el aire, el subsuelo, etc.

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


¹³ 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.

¹⁴ La sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-AI, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.html>.

En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros¹⁵.

Ahora bien, habiéndose precisado el concepto de ambiente, cabe señalar que de acuerdo a lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por¹⁶:

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

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

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

“Para el presente caso, interesa resaltar que la finalidad de lucro debe ir acompañada de una estrategia previsor del impacto ambiental que la labor empresarial puede generar. La Constitución no prohíbe que la empresa pueda realizar actividad extractiva de recursos naturales; lo que ordena la Constitución es que dicha actividad se realice en equilibrio con el entorno y con el resto del espacio que configura el soporte de vida y de riqueza natural y cultural. De lo contrario, si la actividad empresarial genera

¹⁵ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo 2°.- Del ámbito

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al “ambiente” o a “sus componentes” comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

A mayor abundamiento, resulta oportuno citar la siguiente definición de FRAUME RESTREPO:

“Ambiente.- Conjunto de elementos abióticos (energía solar, suelo, agua y aire) y bióticos (organismo vivos) que integran la delgada capa de la tierra llamada biósfera, sustento y hogar de los seres vivos. (...)”

FRAUME RESTREPO, Néstor Julio. Diccionario Ambiental. ECOE ediciones, 2° edición. Bogotá, 2007.

¹⁶ La sentencia recaída en el Expediente 03343-2007-PA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

pasivos ambientales, se habrá cumplido seguramente con la finalidad de lucro; sin embargo, a un costo que el Estado y la sociedad no soportarán.”
(El resaltado en negrita es nuestro).

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

Respecto a la legitimidad activa de EXALMAR para interponer medios impugnatorios

11. Atendiendo a que por disposición del Principio de Legalidad, contenido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la Administración Pública debe actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas; este Órgano Colegiado considera pertinente pronunciarse sobre la legitimación activa de EXALMAR para intervenir en el presente procedimiento administrativo sancionador e interponer medios impugnatorios contra actos administrativos dictados en el mismo¹⁷.

Sobre el particular, el numeral 1 del artículo 229° de la Ley N° 27444¹⁸, precisa la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados, de modo tal que acreditada su responsabilidad en la comisión de una infracción, se imponga la sanción legalmente establecida. Para tal efecto, deberá observarse necesariamente los principios de la potestad sancionadora regulados en el artículo 230° de la citada Ley.

Al respecto, resulta oportuno señalar que con relación al Principio de Causalidad previsto en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444¹⁹, la asunción de responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por

¹⁷ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

¹⁸ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 229°.- Ámbito de aplicación de este Capítulo

229.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

¹⁹ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

ley y que, por tanto, la Administración no podrá hacer responsable a un sujeto, imponiéndole sanciones, por hechos cometidos por otros²⁰.

En esa misma línea, el Tribunal Constitucional en el fundamento N° 21 de su sentencia dictada en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, ha señalado lo siguiente²¹:

“(…) es lícito que el Tribunal se pregunte si es que en un Estado constitucional de derecho es válido que una persona sea sancionada por un acto ilícito cuya realización se imputa a un tercero.

La respuesta no puede ser otra que la brindada en la STC 0010-2002-AI/TC: un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable. (…)

Por tanto, el Tribunal Constitucional considera, prima facie, que si la sanción se impuso al recurrente porque terceros cometieron delitos, entonces ella resulta desproporcionada, puesto que se ha impuesto una sanción por la presunta comisión de actos ilícitos cuya autoría es de terceros.” (SIC) (El subrayado es nuestro)²²

En este contexto, deviene válido concluir que la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores de competencia de este Órgano Técnico Especializado debe seguirse única y exclusivamente con aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable, en el presente caso CORPORACION DEL MAR S.A., quien ostenta la legitimidad activa para deducir los medios impugnatorios regulados por el artículo 207° de la Ley N° 27444.

Así las cosas, según se desprende de los actuados obrantes en el expediente (Foja 07) el presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado a CORPORACION DEL MAR S.A. mediante Reporte de Ocurrencias N° 007-01-

²⁰ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 9° edición, 2011.

²¹ La sentencia recaída en el Expediente 2868-2004-AA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica:
<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02868-2004-AA.html>

²² Sobre los alcances de la citada sentencia, cabe citar a GUMÁN NAPURÍ, quien al explicar el Principio de Causalidad, indica:

“(…) Pero además lo que el Tribunal denomina erróneamente principio de culpabilidad es precisamente el principio que venimos tratando, que es el de causalidad, puesto que este es precisamente el que impide que una persona sea sancionada por una infracción que no ha cometido. Como ya lo hemos señalado, en materia del derecho administrativo sancionador el concepto de culpabilidad –que además es erróneo- posee una definición distinta que la que se emplea en el derecho penal”

GUZMÁN NAPURÍ, Christian. Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ediciones Caballero Bustamante. Lima. Primera edición, 2011

2007-PRODUCE/DIGAAP de fecha 10 de diciembre de 2007, por lo que habiéndose acreditado su responsabilidad por el incumplimiento del numeral 66 del artículo 134° de Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, a través de la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011 se sancionó a dicha persona jurídica, por no haber utilizado en la segunda fase los equipos de tratamiento de agua de bombeo.

Sin embargo, de la revisión del recurso de apelación interpuesto contra el referido acto administrativo se constata que éste no sido presentado por CORPORACION DEL MAR S.A. sino por EXALMAR S.A.A., razón por la cual al no existir identidad entre la persona jurídica sancionada y la persona jurídica impugnante, se concluye que esta última no se encuentra legitimada para interponer el mencionado recurso.

En efecto, aun cuando EXALMAR S.A.A. es actualmente el titular de la licencia de operaciones del Establecimiento Industrial Pesquero (en adelante, EIP) ubicado en en Tierra Colorada S/N, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura, conforme consta en la Resolución Directoral N° 618-2011-PRODUCE/DGEPP de fecha 07 de octubre de 2011 en mérito de la cual se realizó el cambio de titular del mencionado EIP; los hechos imputados ocurrieron el 10 de diciembre de 2007 bajo la responsabilidad de CORPORACION DEL MAR S.A., por lo que la transferencia posterior de la licencia a EXALMAR S.A.A. no le autoriza a ocupar la posición de CORPORACION DEL MAR S.A., como responsable por la infracción sancionada, al interior del presente procedimiento.

Asimismo, considerando que de acuerdo al numeral 7.2 del artículo 7° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, las normas ambientales, en general, son de orden público y deben aplicarse e interpretarse siguiendo, entre otros, los principios, lineamientos y normas contenidas en dicha Ley marco; y además que de acuerdo al Principio de Responsabilidad Ambiental regulado en el artículo IX del Título Preliminar de esta Ley, la responsabilidad debe recaer sobre el causante de la degradación ambiental, de tal forma que, los procedimiento de cambio de titularidad de las licencias de operaciones de los EIP carecen de idoneidad para modificar las reglas de derecho expuestas en el presente numeral²³. Sobre el particular, Héctor Bibiloni señala lo siguiente:

²³ LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.

Artículo 7°.- Del carácter de orden público de las normas ambientales

7.1 Las normas ambientales, incluyendo las normas en materia de salud ambiental y de conservación de la diversidad biológica y los demás recursos naturales, son de orden público. Es nulo todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales.

7.2 El diseño, aplicación, interpretación e integración de las normas señaladas en el párrafo anterior, de carácter nacional, regional y local, se realizan siguiendo los principios, lineamientos y normas contenidas en la presente Ley y, en forma subsidiaria, en los principios generales del derecho.

“(…) La preservación del ambiente, por su misma esencia, siempre afecta derechos de terceros y, además, por la aplicación de los principios generales que la rigen, es una cuestión de orden público no disponible por las partes, por lo que excede del marco discrecional que el orden jurídico adjudica a la autonomía de la voluntad contractual (…)”²⁴ (El subrayado es nuestro)

En este contexto, en aplicación del literal d) del numeral 23. 3 del artículo 23° de la Resolución N° 005-2011-OEFA/CD²⁵, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, en concordancia con la parte final del artículo 367° del Código Procesal Civil²⁶, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicho cuerpo legal y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, corresponde declarar la improcedencia del recurso de apelación interpuesto por EXALMAR, al ser una persona jurídica distinta al infractor.

12. Atendiendo a la declaración de improcedencia del recurso de apelación presentado por EXALMAR, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los argumentos contenidos en el numeral 2 de la presente resolución.

Sobre el error material incurrido en la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI

13. Habiendo emitido pronunciamiento sobre la legitimidad del solicitante para cuestionar la validez de la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI, resulta oportuno establecer que de acuerdo al numeral 201.1 del artículo 201° de la Ley N° 27444²⁷, constituye facultad de los órganos de la administración pública realizar de oficio y en cualquier momento, la rectificación de errores materiales incurridos en sus actos administrativos, de modo tal que se permita perfeccionar aquellas decisiones afectadas por vicios no trascendentes, sin tener que anularlos o dejarlos sin efecto, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

²⁴ BIBILONI, Héctor Jorge. El Proceso Ambiental. Objeto. Competencia. Legitimación. Prueba. Recursos. Editorial LexisNexis, Buenos Aires. 1° edición, 2005

²⁵ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 005-2011-OEFA/CD. REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 23°.- Trámite del recurso de apelación (...)

23.3 Improcedencia del recurso de apelación

El Órgano de primera instancia administrativa declarará improcedente el recurso de apelación cuando:

(...)

d. Sea presentado por persona distinta al apelante.

²⁶ CODIGO PROCESAL CIVIL.

Artículo 367°.- Admisibilidad e improcedencia.- La apelación se interpone dentro del plazo legal ante el Juez que expidió la resolución impugnada, acompañando el recibo de la tasa judicial respectiva cuando ésta fuera exigible. (...)

El superior también puede declarar inadmisibles o improcedentes la apelación, si advierte que no se han cumplido los requisitos para su concesión. En este caso, además, declarará nulo el concesorio

²⁷ LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 201°.- Rectificación de errores.

201.1 Los errores materiales o aritméticos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

Sobre el particular, cabe indicar que de la revisión del análisis realizado por la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción en la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI, dicha entidad concluyó que la responsabilidad por la infracción descrita en el cuadro detalle contenido en el numeral 1 de la presente resolución, corresponde a la empresa CORPORACION DEL MAR S.A.

Sin embargo, incurre en error material en el décimo primer considerando de la parte considerativa de dicha resolución, al mencionar que de acuerdo a la información que brinda el portal institucional del Ministerio de la Producción, a la fecha de la emisión de la resolución apelada, es decir, el 13 de diciembre de 2011, la empresa CORPORACION DEL MAR S.A., cuenta con licencia de operación otorgada mediante Resolución Directoral N° 179-98-PE/DNEPP de fecha 16 de septiembre de 1998, para la operación de una planta de harina convencional, con una capacidad de 50 t/h, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en Tierra Colorada S/N, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura, cuando mediante Resolución Directoral N° 618-2011-PRODUCE/DGEPP de fecha 07 de octubre de 2011 la titular de la licencia del mencionado EIP es la empresa PESQUERA EXALMAR S.A.A.

Al respecto, corresponde señalar que dicho error material es uno de carácter no sustancial, toda vez que a lo largo del análisis expuesto en la parte considerativa de la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI se acredita la responsabilidad de la empresa CORPORACION DEL MAR S.A. por la infracción materia de sanción.

En tal sentido, corresponde corregir dicho error material, estableciendo que a la fecha de la infracción, la empresa CORPORACION DEL MAR S.A., cuenta con licencia de operación otorgada mediante Resolución Directoral N° 179-98-PE/DNEPP de fecha 16 de septiembre de 1998, para la operación de una planta de harina convencional, con una capacidad de 50 t/h, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en Tierra Colorada S/N, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura.

Estando a los considerandos expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y Resolución del Consejo Directivo N° 005-2011-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA; con la participación de los Vocales Lenin William Postigo De la Motta, José Augusto Chirinos Cubas y Francisco José Olano Martínez.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- DECLARAR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por PESQUERA EXALMAR S.A.A. contra la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo Segundo.- RECTIFICAR el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 2931-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011, por los fundamentos expuestos en la presente resolución, de la manera siguiente:

PARTE CONSIDERATIVA

DECIMO PRIMER CONSIDERANDO

DICE:


"Que, de acuerdo a la información que brinda el portal institucional del Ministerio de la Producción, la empresa CORPORACION DEL MAR S.A., cuenta con licencia de operación otorgada mediante Resolución Directoral N° 179-98-PE/DNEPP de fecha 16 de septiembre de 1998, para la operación de una planta de harina convencional, con una capacidad de 50 t/h, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en Tierra Colorada S/N, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura."


DEBE DECIR:

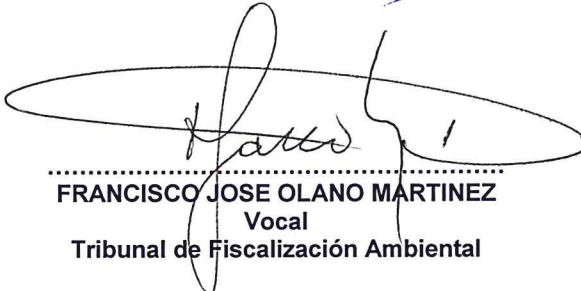
"Que, a la fecha de infracción, la empresa CORPORACION DEL MAR S.A., cuenta con licencia de operación otorgada mediante Resolución Directoral N° 179-98-PE/DNEPP de fecha 16 de septiembre de 1998, para la operación de una planta de harina convencional, con una capacidad de 50 t/h, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en Tierra Colorada S/N, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura."

Artículo Tercero.- NOTIFICAR la presente resolución a PESQUERA EXALMAR S.A.A. y CORPORACION DEL MAR S.A.; y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.


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


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


.....
FRANCISCO JOSE OLANO MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental

