

REPÚBLICA DEL PERÚ



# *Tribunal de Fiscalización Ambiental*

## *Resolución N° 220-2012-OEFA/TFA*

Lima, 23 OCT. 2012

**VISTO:**

El Expediente N° 1358-2010-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS que contiene el recurso de apelación interpuesto por CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C.<sup>1</sup> (en adelante, COPEINCA) contra la Resolución Directoral N° 2938-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011 y el Informe N° 225-2012-OEFA-TFA/ST de fecha 16 de octubre de 2012;

**CONSIDERANDO:**

1. Mediante Resolución Directoral N° 2938-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011 (Fojas 16 a 17), notificada con fecha 22 de diciembre de 2011, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción impuso a COPEINCA una multa de noventa (90) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por la comisión de una (01) infracción; conforme al siguiente detalle:

HECHOS IMPUTADOS	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
Abandono de residuos sólidos tales como alambres oxidados, trapos contaminados con aceites y bolsa a	Artículo 78° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE <sup>2</sup>	Numeral 68 del Artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE <sup>3</sup> y Código 68 (68.1) del Cuadro Anexo al Reglamento aprobado por Decreto	90 UIT

<sup>1</sup> CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. identificada con Registro Único de Contribuyente (RUC) N° 20224748711.

<sup>2</sup> 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,

orillas de la playa		Supremo N° 016-2007-PRODUCE <sup>4</sup>	
<b>MULTA TOTAL</b>			<b>90 UIT</b>

2. Mediante escrito de registro N° 00000751-2012 presentado con fecha 03 de enero de 2012 (Fojas 21 a 36), COPEINCA interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 2938-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

a) No se ha demostrado que los residuos encontrados por los inspectores a orillas de la playa fueron efectivamente abandonados por COPEINCA.

Asimismo, se debe considerar que COPEINCA no es la única planta industrial ubicada cerca a las orillas de la zona de playa, por lo que los residuos no peligrosos encontrados por los inspectores probablemente pertenecen a los propios pobladores o a las otras industrias ubicadas en la misma zona, hechos que se acreditan con el Informe N° GAC-INF-28, que se adjunta en calidad de medio probatorio.

b) Se ha vulnerado el Principio del Debido Procedimiento y el Derecho a la Defensa, tipificados en el numeral 1.2 del artículo VI del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, ya que no se notificó a la recurrente el Informe Legal N° 1140-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS-YAV así como las dos (02) fotografías tomadas *in situ* por los inspectores.

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.

<sup>3</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA. MODIFICADO POR DECRETO SUPREMO N° 015-2007-PRODUCE.

**Artículo 134°.-Infracciones**

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

68. Abandonar o arrojar en el agua, playas y riberas desperdicios, materiales tóxicos, sustancias contaminantes u otros elementos u objetos que constituyan peligro para la navegación o la vida, o que deterioren el medio ambiente, alteren el equilibrio del ecosistema o causen otros perjuicios a las poblaciones costeras.

<sup>4</sup> DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS.

ANEXO CUADRO DE SANCIONES					
Código	Infracción	Tipo de Infracción	Medida Cautelar	Sanción	Determinación de la Sanción
68	Abandonar o arrojar en el agua, playas y riberas desperdicios, materiales tóxicos, sustancias contaminantes u otros elementos u objetos que constituyan peligro para la navegación o la vida, o que deterioren el medio ambiente, alteren el equilibrio del ecosistema o causen otros perjuicios a las poblaciones costeras.		No	Multa	68.1 Si los objetos o desechos provienen de un EIP donde se elabore harina y aceite de pescado: Capacidad instalada x 1 UIT 68.2 Si objetos o desechos provienen de una embarcación pesquera Capacidad de bodega en m3 x 0.5 UIT 68.3 Tratándose de centros acuícolas: 3 UIT 68.4 Si los objetos o desechos provienen de un establecimiento industrial o artesanal pesquero o persona natural dedicado exclusivamente a la elaboración de productos para consumo humano directo: 2 UIT



- c) Se ha vulnerado el Principio de Tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, por cuanto la conducta imputada no se subsume en el supuesto de hecho de la infracción sancionada.

A su vez, la conducta pasible de sanción debe encontrarse debidamente delimitada y sin ningún tipo de indeterminación por parte de la administración.

- d) COPEINCA sigue a cabalidad las normas de calidad ambiental, ello se puede demostrar con el control interno que se llevó en la planta el día anterior a la inspección, acreditado a través del Acta de Inspección de Disposición de Residuos de Planta N° GAC-FOR-011B.

Además, era responsabilidad de la Municipalidad de la zona la disposición de residuos sólidos que fueron observados por los inspectores.

- e) Se debe tener en cuenta la intencionalidad en la conducta del administrado para determinar si esta debe o no ser objeto de sanción.

Solicita la aplicación del Principio de Razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, pues debe existir una necesaria adecuación de la sanción a la conducta realizada y a las circunstancias que inciden en dicha actuación.

### Competencia

3. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013<sup>5</sup>, 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 Ambiental<sup>6</sup>, el OEFA es un

<sup>5</sup> 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. (...)

<sup>6</sup> 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.



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.

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 OEFA<sup>7</sup>.
6. Con Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, 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/CD<sup>8</sup>, 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° 29325, los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y el artículo 4° del Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución 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 OEFA<sup>9</sup>.

**<sup>7</sup> 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. (...)

**<sup>8</sup> 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.

**<sup>9</sup> LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.**

**Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

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

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

**Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental**

El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como últimas instancias administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituye precedente



## Norma Procedimental Aplicable

8. Antes de realizar el análisis de los argumentos formulados por COPEINCA, 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 intervinientes<sup>10</sup>.
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<sup>11</sup>, y el Reglamento de Inspecciones y del Procedimiento Sancionador de las Infracciones en las Actividades 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. 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 medio ambiente, toda vez que éste debe informar y ordenar los alcances de las obligaciones exigibles a los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas.

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"<sup>12</sup>.

---

vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

### Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

- a) Resolver en segunda y última instancia administrativa, los recursos de apelación interpuestos contra las resoluciones o actos administrativos impugnables emitidos por la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos.
- b) Proponer al Presidente del Consejo Directivo del OEFA mejoras a la normatividad ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Ejercer las demás atribuciones que correspondan de acuerdo a Ley.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA. MODIFICADO POR DECRETO SUPREMO N° 015-2007-PRODUCE.

<sup>12</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:



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 siguiente<sup>13</sup>:

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

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

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

*El término biótico se refiere a todos los seres vivos de una misma región, que coexisten y se influyen entre sí; en cambio lo abiótico alude a lo no vivo, 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).

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 otros<sup>14</sup>.

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.

<sup>13</sup> 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>

<sup>14</sup> 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.



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 por<sup>15</sup>:

- 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 ambiente. A su vez, dichas medidas provendrán, entre otros, del marco jurídico aplicable al medio ambiente y aquellas asumidas por dichos particulares en sus instrumentos de gestión ambiental.

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

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

Sobre la presunción de inocencia en la comisión de la infracción

11. Respecto al argumento contenido en el literal a) del numeral 2, resulta oportuno señalar que de acuerdo al Principio de Verdad Material previsto en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, en concordancia con

---

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.

<sup>15</sup> 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>.



el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados<sup>16</sup>.

En tal sentido, recae sobre la Administración el deber de acreditar la concurrencia de cada uno de los elementos que integran el ilícito administrativo, de modo tal que deberá rechazarse como motivación la formulación de hipótesis, conjeturas o la aplicación de presunciones no reconocidas normativamente para atribuir responsabilidad por su comisión a los administrados, pues en todos estos casos se tratará de hechos posibles o probables, que carecen de idoneidad para desvirtuar la presunción de licitud reconocida a favor de éstos.

De igual modo, considerando que de acuerdo al artículo 197° del Código Procesal Civil, aprobado por Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, aplicable de manera supletoria en atención a su Primera Disposición Final y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, la valoración de los medios probatorios se realiza en el marco del sistema de la libre valoración o sana crítica racional, éste Órgano Colegiado considera que las alegaciones formuladas por los administrados no pueden sostenerse en meras hipótesis, presunciones o deducciones de los hechos relacionados a la infracción imputada, sino que éstos deben venir acompañados de instrumentos que las sustenten<sup>17</sup>.

En este contexto, conviene indicar que conforme a lo establecido en el artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, el Reporte de Ocurrencias constituye un medio probatorio de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementado por otros medios de prueba que resulten idóneos para determinar la veracidad de los hechos imputados<sup>18</sup>.

**16 LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.  
TÍTULO PRELIMINAR**

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

**1.11. Principio de verdad material.-** En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

**Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo**

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. (...)

**17 RESOLUCION MINISTERIAL N° 010-93-JUS. TEXTO UNICO ORDENADO DEL CODIGO PROCESAL CIVIL.**

**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.

**18 DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS (RISPAC).**

**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.



Es así, que mediante el Reporte de Ocurrencias N° 000080, de fecha 27 de abril de 2010, y el Informe N° 012-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSSA de fecha 06 de mayo de 2010, los inspectores de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante, DIGAAP), el día 27 de abril de 2010, verificaron que COPEINCA realizó el abandono de residuos sólidos, como alambres oxidados, trapos contaminados con aceite y bolsas, a orillas de la zona de la playa, ubicados en la localidad de Caleta Cata Cata, provincia de Ilo, departamento de Moquegua, incumpliendo con lo dispuesto en el numeral 68 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE y en el Código 68 del Cuadro de Sanciones Anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

Asimismo, cabe señalar que los hechos imputados fueron notificados in situ a COPEINCA y fueron confirmados por la misma toda vez que al momento de la verificación inspectiva, el Ing. Sixto Zelada Goicochea, Jefe de Calidad de Investigación de COPEINCA, realizó inmediatamente el acto de limpieza de dichos residuos encontrados en la zona de la playa, dejándose constancia del mismo en la parte de "Observaciones del Representante de la Empresa Intervenida", del Reporte de Ocurrencias N° 000080 (Folio 01) .

Por tanto, de la valoración conjunta de los medios de prueba expuestos precedentemente queda acreditado que los residuos sólidos constatados por los inspectores como alambres oxidados, trapos contaminados con aceite y bolsas, a orillas de la zona de la playa, fueron abandonados por COPEINCA, desvirtuando así los efectos del Principio de Presunción de Licitud, previsto en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

Por otro lado, en cuanto a lo señalado por la recurrente, respecto a que los desechos encontrados por los inspectores provienen de los propios pobladores o de las otras industrias ubicadas en la misma zona, conforme el Informe N° GAC-INF-28, cabe señalar que se puede advertir que COPEINCA solo hace referencia a las "algas pardas" observadas por los inspectores, mas no a los residuos como **alambres oxidados, trapos contaminados con aceite y bolsas**, que fueron los elementos abandonados y que motivaron la sanción.

Al respecto, se puede advertir que conforme el contenido del Informe N° 012-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSSA (Folios 03 al 04), de fecha 06 de mayo de 2010, los inspectores si bien consignaron como parte de los hechos constatados la presencia de algas pardas varadas a orillas de la playa, ellos no fueron los residuos cuyo abandono ameritó la sanción a la recurrente, sino la existencia de residuos como **alambres oxidados, trapos contaminados con aceite y bolsas**, a orillas de la playa.

Asimismo, respecto al supuesto de que los desechos observados por los inspectores pudieran ser de las empresas colindantes con la recurrente o de la misma población de la zona, cabe precisar que, de acuerdo a lo señalado en los párrafos anteriores del presente numeral, la responsabilidad de COPEINCA se encuentra acreditada al constatarse que ha realizado, con fecha 27 de abril de 2010, el abandono de residuos sólidos en la zona de la playa. Por tanto, dicha conducta fue pasible de sanción conforme a la normatividad pesquera y en





concordancia con el Principio de Causalidad integrante de la potestad sancionadora administrativa, a través del cual "La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable"<sup>19</sup>.

Por lo antes expuesto, corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo.

Sobre la vulneración del Principio del Debido Procedimiento y del Derecho de Defensa

12. Respecto al argumento contenido en el literal b) del numeral 2, corresponde indicar que de acuerdo al Principio del Debido Procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho<sup>20</sup>.

Al respecto, sobre el contenido y aplicación del referido Principio Jurídico, implícito en el Derecho al Debido Proceso contenido en el inciso 3 del artículo 139° de la Constitución Política de 1993, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 8605-2005-AA/TC, ha señalado lo siguiente<sup>21</sup>:

*"(...) Evidentemente, el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. (...)*

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**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.

**Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

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

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

<sup>21</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1993.

**Artículo 139°.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.



Bajo esa premisa, el derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma, a su vez, el ámbito del debido proceso, y sin el cual no podría reconocerse la garantía de este último. Por ello, en tanto derecho fundamental, se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento, o en el caso de un tercero con interés.<sup>22</sup>(El subrayado es nuestro)

En ese sentido, se tiene que de acuerdo a los artículos 34° y 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, para ejercer válidamente la potestad sancionadora, se requiere obligatoriamente que al inicio del procedimiento administrativo sancionador, la autoridad notifique al administrado el Reporte de Ocurrencias, que constituye un medio probatorio de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementado por otros medios de prueba que resulten idóneos para determinar la veracidad de los hechos imputados<sup>23</sup>.

En el presente caso el Reporte de Ocurrencias N° 000080, de fecha 27 de abril de 2010 y el Informe N° 012-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSSA, de fecha 06 de mayo de 2010, constituye el medio de prueba donde se recogen los hechos constatados por los inspectores, relevantes para el caso y que han servido de base para que la Administración tome la decisión de sancionar.

Es así que respecto a la falta de notificación del material fotográfico a que hace referencia la administrada, corresponde señalar que el contenido de las fotografías no fue un elemento esencial para determinar la responsabilidad de la apelante sobre la infracción imputada, toda vez que los hechos imputados se sustentaron en el reporte de ocurrencias, de tal manera que las fotografías solamente ilustran los hechos constatados en la inspección, pero no sustentan hechos nuevos o distintos a los imputados en el reporte de ocurrencias, y que fueron los que sustentaron la sanción.

Por tanto, se concluye que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el Derecho de Defensa de la recurrente, ni el Principio del Debido Procedimiento, toda vez que se le trasladó oportunamente toda la información y documentación sustentatoria del hecho imputado a título de

<sup>22</sup> La sentencia recaída en el Expediente 8605-2005-AA/TC, se encuentra disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/08605-2005-AA.html>

<sup>23</sup> **DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUÍCOLAS (RISPAC).**

**Artículo 34°.- Inicio formal del procedimiento sancionador**

El procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio con la notificación del Reporte de Ocurrencias, Acta de Inspección, Reporte del SISESAT, Reporte de Descarga, u otro documento o medio probatorio al presunto infractor, bien por propia iniciativa o como consecuencia de las siguientes denuncias:

a) Denuncia, debidamente sustentada, efectuada por las Direcciones Generales del Ministerio de la Producción y por las Direcciones Regionales de la Producción, a través de Reportes de Ocurrencia u otro documento o medio probatorio.  
b) Denuncia, debidamente documentada, presentada por las personas naturales o jurídicas a quienes el Ministerio de la Producción haya delegado la facultad de realizar acciones del seguimiento y control del cumplimiento de la normativa pesquera y acuícola.  
c) Denuncia presentada ante el Ministerio de la Producción o ante las DIREPROS, por cualquier autoridad del Estado o particular, sea persona natural o jurídica.



infracción, contenidas en el Reporte de Ocurrencias N° 000080, conforme a lo exigido por el marco normativo, información y documentación que fue notificada in situ a la administrada.

Por otro lado, con relación a la falta de notificación del Informe Legal N° 1140-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS-YAV, de fecha 18 de julio de 2011, corresponde señalar que de acuerdo al numeral 1.2.1 del artículo 1° de la Ley N° 27444, no constituyen actos administrativos los actos de administración interna destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios<sup>24</sup>.

Al respecto, los actos de administración interna contienen opiniones de los funcionarios y no generan efectos jurídicos<sup>25</sup>.

El Informe Legal N° 1140-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS-YAV, de fecha 18 de julio de 2011, refleja la opinión de la Dirección de Seguimiento, Vigilancia y Sanciones de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia, respecto al análisis legal de la infracción imputada a la apelante al interior del presente procedimiento administrativo sancionador, siendo que su contenido es de carácter facultativo por disposición del numeral 171.2 del artículo 171° de la Ley N° 27444<sup>26</sup>.

Siendo así, al no generar el citado Informe efectos jurídicos para la administrada, no tiene la naturaleza de un acto administrativo, por lo que esta Dirección no se encontraba obligada a notificarla.

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, debe indicarse que la recurrente ha tenido en todo momento la posibilidad de acceder al expediente y revisar las fotografías y el referido Informe Legal<sup>27</sup>, no existiendo evidencia alguna de que se le haya impedido el ejercicio de este derecho; razones por las cuales en el

<sup>24</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 1°.- Concepto de acto administrativo 1.2 No son actos administrativos:

1.2.1 Los actos de administración interna de las entidades destinados a organizar o hacer funcionar sus propias actividades o servicios. Estos actos son regulados por cada entidad, con sujeción a las disposiciones del Título Preliminar de esta Ley, y de aquellas normas que expresamente así lo establezcan.

<sup>25</sup> GORDILLO, AGUSTÍN. *Tratado de Derecho Administrativo*. El Acto Administrativo. Tomo III. Novena Edición. Buenos Aires. F.D.A. 2007. Página III.2.

<sup>26</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 171°.- Presunción de la calidad de los informes (...)

171.2 Los dictámenes e informes se presumirán facultativos y no vinculantes, con las excepciones de ley.

<sup>27</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

Artículo 160°.- Acceso a la información del expediente

160.1 Los administrados, sus representantes o su abogado, tienen derecho de acceso al expediente en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago del costo de las mismas. Sólo se exceptúan aquellas actuaciones, diligencias, informes o dictámenes que contienen información cuyo conocimiento pueda afectar su derecho a la intimidad personal o familiar y las que expresamente se excluyan por ley o por razones de seguridad nacional de acuerdo a lo establecido en el inciso 5) del Artículo 20 de la Constitución Política. Adicionalmente se exceptúan las materias protegidas por el secreto bancario, tributario, comercial e industrial, así como todos aquellos documentos que impliquen un pronunciamiento previo por parte de la autoridad competente.

160.2 El pedido de acceso podrá hacerse verbalmente y se concede de inmediato, sin necesidad de resolución expresa, en la oficina en que se encuentre el expediente, aunque no sea la unidad de recepción documental.



presente procedimiento no se ha restringido el Derecho de Defensa de la recurrente, ni vulnerado el Principio del Debido Procedimiento<sup>28</sup>.

Por lo expuesto, corresponde desestimar lo manifestado por la apelante en este extremo.

### Sobre la vulneración del Principio de Tipicidad

13. Respecto a lo señalado en el literal c) del numeral 2, corresponde precisar que de acuerdo al Principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>29</sup>, 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.

En efecto, corresponde a la Administración verificar la correcta adecuación de los hechos a la descripción típica de la infracción imputada, rechazándose toda interpretación extensiva o aplicación analógica de la norma tipificadora, toda vez que esto último implicaría sancionar conductas cuya antijuridicidad se encuentra excluida al no encontrarse calificadas como ilícitos<sup>30</sup>.

Por otro lado, el referido Principio también comporta, entre otros, la exigencia de la certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas, lo que significa que las conductas imputadas al interior de los procedimientos sancionadores no sólo deben encontrarse expresamente calificadas como infracción, sino que además deben establecer claramente el contenido de la conducta prohibida.

<sup>28</sup> Al respecto, resulta oportuno señalar lo manifestado por la doctrina sobre el particular:

*"Ahora bien ¿toda decisión administrativa debe ser transmitida a los interesados? (...) Pero la pregunta no está dirigida a ello, sino a identificar cuáles de las decisiones deben notificarse a los administrados que como interesados aparecen en el procedimiento.*

*En ese sentido, debe ser objeto de notificación las resoluciones que pudieran afectar sus derechos e intereses, como son las resoluciones definitivas, las que dispongan emplazamientos, citaciones, (...), etc."<sup>28</sup>*

MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Octava edición, 2009.

<sup>29</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

#### Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

<sup>30</sup> A su vez, sobre la aplicación del citado Principio, MORÓN URBINA ha señalado que el mandato de tipificación derivado del mismo no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes.

Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 7° edición, 2008.



En este contexto, conviene indicar que la infracción imputada a COPEINCA se encuentra tipificada en el numeral 68° del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en los siguientes términos:

**“Artículo 134°.- Infracciones**

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

**68. Abandonar o arrojar en el agua, playas y riberas desperdicios, materiales tóxicos, sustancias contaminantes u otros elementos u objetos que constituyan peligro para la navegación o la vida, o que deterioren el medio ambiente, alteren el equilibrio del ecosistema o causen otros perjuicios a las poblaciones costeras”.** (Lo resaltado es nuestro)

En ese sentido, se advierte que para la configuración de dicha infracción administrativa deben verificarse los siguientes elementos:

- a) La acción de abandonar o arrojar desperdicios, materiales tóxicos, sustancias contaminantes u otros elementos u objetos
- b) Los elementos objeto de la acción sean dispuestos en el agua, playas o riberas
- c) Los elementos dispuestos en el aguas, playas o riberas tenga las características de ser peligrosos para la navegación o la vida, causen deterioro al ambiente, alteren el equilibrio del ecosistema o causen otros perjuicios a poblaciones costeras.

Sobre el particular, cabe indicar que conforme se desprende del rubro Hechos Constatados del Reporte de Ocurrencias N° 000080 y en el primer párrafo del Informe N° 012-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSSA, durante el operativo de inspección inopinada practicada el día 27 de abril de 2010, en localidad ubicada en Caleta Cata-Cata, provincia de Ilo, departamento de Moquegua, se constató que COPEINCA **abandonó en la zona de la playa, residuos sólidos como alambres oxidados, trapos contaminados con aceite y bolsas**, elementos que deterioran el medio ambiente y alteran el equilibrio del ecosistema.

En ese sentido, el hecho imputado recogido en el Reporte de Ocurrencias N° 000080 y en el Informe N° 012-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSSA, constituye infracción y está precisado en la norma sancionadora.

Asimismo, cabe recalcar que estos residuos industriales<sup>31</sup>, cuyo abandono fue constatado por los inspectores de la DIGAAP, tales como alambres oxidados,

<sup>31</sup> LEY N° 27314. LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES

Décima.- Definición de términos

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

(...)

24. RESIDUOS INDUSTRIALES

Son aquellos residuos generados en las actividades de las diversas ramas industriales, tales como: manufacturera minera, química, energética, pesquera y otras similares.

Estos residuos se presentan como: lodos, cenizas, escorias metálicas, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera, fibras, que generalmente se encuentran mezclados con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros, incluyendo en general los residuos considerados peligrosos.



trapos contaminados con aceite y bolsas, tienen el potencial de ser afectados por el viento, como agente de transporte natural, durante su proceso de degradación y por el tiempo de permanencia en el ambiente, así como también por la alta marea; lo cual podría afectar el ecosistema marino, si llegaran a ser parte de cualquier proceso de interrelación del ecosistema acuático con el ambiente.

Por lo expuesto, la conducta imputada a la recurrente susceptible de infracción se encuentra expresamente tipificada por ley y, por tanto, no se vulneró el Principio de Tipicidad, correspondiendo desestimar lo alegado por COPEINCA en este extremo.

Sobre la responsabilidad ambiental del titular pesquero

14. Respecto a lo señalado en el literal d) del numeral 2, corresponde precisar que de acuerdo a los artículos 78° y 83° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-20011-PE, en concordancia con el artículo 74° y numeral 1 del artículo 75° de la Ley N° 28611, los titulares de las actividades pesqueras son responsables, entre otros, por los efluentes y disposición de desechos que generen o se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones, de modo tal que se impida, evite o reduzca la generación de efectos adversos al ambiente, con énfasis en los recursos hidrobiológicos<sup>32</sup>.

En tal sentido, recae sobre los titulares de las actividades pesqueras la obligación de adoptar, entre otros, medidas de prevención, mitigación, conservación y protección del ambiente a través de la ejecución de las acciones derivadas de sus estudios ambientales, la legislación sectorial en materia ambiental, así como los mandatos y disposiciones de la autoridad fiscalizadora, lo que implica, de modo general, la implementación de aquellas prácticas, tecnologías o sistemas destinados al tratamiento de los residuos que genere la actividad pesquera.

Sobre el particular, de acuerdo al Reporte de Ocurrencias N° 000080 y el Informe N° 012-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSSA, durante la supervisión de fecha 27 de abril de 2010 practicada por el personal del Ministerio de la Producción, se verificó el abandono de residuos como alambres oxidados, trapos contaminados con aceite y bolsas a orillas de la playa por parte de la empresa COPEINCA, hecho calificado como infracción por el numeral 68 del artículo 134° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE y el Código 68° del Cuadro de Sanciones Anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

<sup>32</sup> LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

**Artículo 74°.- De la responsabilidad general**

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

**Artículo 75°.- Del manejo integral y prevención en la fuente**

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.



En tal sentido, si bien la apelante indica que el día anterior a la inspección, COPEINCA llevó a cabo un control interno de la disposición de residuos, acreditado con el Acta N° GAC-FOR-011B, cabe indicar que ello no desvirtúa los hechos acreditados en la inspección, toda vez que en dicha acta se advierte que el control interno se llevó a cabo un día anterior a la comisión de la infracción y además que dicho control ambiental es parte de la gestión realizada dentro de la planta pesquera, de los residuos generados por la misma.

Asimismo, respecto a que la disposición de residuos sólidos observados por los inspectores era de responsabilidad de la Municipalidad de la zona, cabe señalar que conforme con lo establecido en el artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, el generador o cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos en el ámbito de la gestión no municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado.<sup>33</sup>

En ese sentido, al haberse acreditado que los residuos sólidos abandonados por la recurrente, como alambres oxidados, trapos contaminados con aceite y bolsas corresponden a la categoría de residuos sólidos industriales de ámbito no municipal, el manejo de dichos residuos era de responsabilidad de la empresa generadora, en este caso COPEINCA, la cual debe cumplir con el manejo de los mismos desde su fuente de generación hasta el lugar de disposición final.

Por lo expuesto, corresponde desestimar lo manifestado por la apelante en este extremo.

Respecto a la responsabilidad objetiva y del Principio de Razonabilidad

15. En cuanto a lo solicitado en el literal e) del numeral 2, corresponde señalar que de acuerdo al artículo 18° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, normas ambientales así como mandatos o disposiciones emitidas por este Organismo Técnico Especializado<sup>34</sup>.

En dicho marco normativo, deviene sancionable la acción u omisión que infringe las obligaciones ambientales fiscalizables, sin tomarse en cuenta la intencionalidad de la persona natural o jurídica fiscalizada, la que no es evaluada a efectos de determinar si se configuró o no la infracción administrativa imputada, careciendo de sustento lo alegado por COPEINCA al respecto.

<sup>33</sup> LEY N° 27314. LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal será responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos y las normas técnicas correspondientes.

<sup>34</sup> LEY N° 29325, LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL.

Artículo 18.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente 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.



Por otro lado, es menester indicar que la sanción impuesta a la apelante se encuentra prevista en el Código 68 del Cuadro Anexo al Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por el Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, infracción consignada en el numeral 68 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

En efecto, de acuerdo al Principio de Razonabilidad reconocido en los numerales 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores y bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de las potestades discrecionales con que cuenta la administración, con el propósito de individualizar la consecuencia jurídica aplicable una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.

Así las cosas, queda acreditado objetivamente, al interior del presente procedimiento administrativo sancionador, que la infracción incurrida por COPEINCA se determinó sobre la base de la vulneración de una norma pesquera ambiental, prevista en el artículo 78° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, al constatarse el abandono en la zona de la playa, de alambres oxidados, trapos contaminados con aceite y bolsas, por parte de COPEINCA, infracción que conllevó a que se le imponga una sanción que asciende a noventa (90) UIT, conforme a lo indicado en el siguiente cuadro:

Tipo de Infracción	Sanción	Hechos constatados	Cálculo	Multa en UIT
Numeral 68 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE	Código 68 del D.S. N° 016-2007-PRODUCE	Abandonar en la playa desperdicios, materiales tóxicos, sustancias contaminantes u otros elementos u objetos que constituyan peligro para la navegación o la vida, o que deterioren el medio ambiente, alteren el equilibrio del ecosistema o causen otros perjuicios a las poblaciones costeras.	Capacidad instalada x 1 UIT (90 x 1)	90 UIT

En consecuencia, corresponde desestimar lo argumentado por la apelante en este extremo.

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, Francisco José



Olano Martínez y Héctor Adrián Chávarry Rojas y la abstención de la vocal Verónica Violeta Rojas Montes.

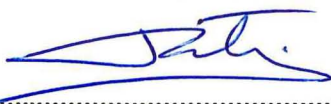
**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 2938-2011-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 13 de diciembre de 2011, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**Artículo Segundo.- DISPONER** que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

**Artículo Tercero.- NOTIFICAR** la presente resolución a la empresa CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



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



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



.....  
**FRANCISCO JOSÉ OLANO MARTINEZ**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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