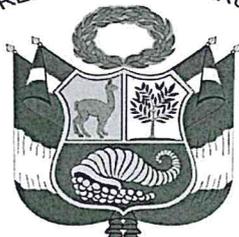


REPÚBLICA DEL PERÚ



# Tribunal de Fiscalización Ambiental

## Resolución N° 265 -2012-OEFA/TFA

Lima, 27 NOV. 2012

### VISTO:

El Expediente N° 3042-2010-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° 748-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 21 de marzo de 2012 y el Informe N° 280-2012-OEFA/TFA/ST de fecha 26 de noviembre de 2012;

### CONSIDERANDO:

1. Mediante Resolución Directoral N° 748-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 21 de marzo de 2012 (Fojas 23 al 25), notificada con fecha 02 de abril de 2012, la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción impuso a COPEINCA una multa de cuatro (04) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por la comisión de una (01) infracción; conforme se detalla a continuación:

HECHO IMPUTADO	NORMA INCUMPLIDA	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
No presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y Plan de Manejo de Residuos	Artículo 115° del Reglamento aprobado por	Numeral 74 del artículo 134° del Reglamento aprobado por Decreto	04 UIT

<sup>1</sup> COPEINCA S.A.C. identificada con Registro Único de Contribuyente (R.U.C.) N° 20224748711.

Corresponde señalar que mediante Resolución Directoral N° 150-2001-PE/DNEPP, modificada por Resolución Directoral N° 246-2006-PRODUCE/DGEPP, se le otorgó a CORPORACIÓN FISH PROTEIN S.A. licencia para operar la planta de harina de pescado, ubicada en Calle 2-Calle El Milagro – Mz. E, Lote O, Zona Industrial Gran Trapecio, Chimbote (antes Av. Costanera s/n y la calle El Milagro s/n, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash).

En esa línea, cabe agregar que fue a partir del día 07 de enero de 2008, que entró en vigencia la fusión por absorción entre CORPORACIÓN FISH PROTEIN S.A., en calidad de absorbida, y CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C., en calidad de absorbente, asumiendo esta última a título universal y en bloque, el íntegro del patrimonio de la empresa absorbida, conforme consta en el Asiento B00003 de la Partida N° 11002208 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° VII, Sede Huaraz. (Folio 46)

Sólidos correspondientes a los años 2007 y 2008, respectivamente	Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>2</sup>	Supremo N° 012-2001-PE y Código 74° del Cuadro de Sanciones anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE <sup>3</sup>	
<b>MULTA TOTAL</b>			<b>04 UIT<sup>4</sup></b>

2. Con escrito de registro N° 00034117-2012 presentado con fecha 25 de abril de 2012 (Fojas 32 al 39), COPEINCA interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 748-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 21 de marzo de 2012, de acuerdo a los siguientes argumentos:

- a) No corresponde la aplicación de la sanción por no presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2007 debido a que COPEINCA recién tomó conocimiento de dicho incumplimiento el día 07 de enero de 2008, a raíz de la fusión por absorción con la empresa CORPORACIÓN FISH PROTEIN S.A.

De igual modo, tampoco corresponde sanción por la no presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos para el año 2008, pues éste fue presentado con escrito de registro N° 533383 de fecha 06 de julio de 2010.

<sup>2</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.**

**Artículo 115°.- Declaración de manejo de residuos**

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

<sup>3</sup> **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.**

**Artículo 134°.- Infracciones**

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

(...)

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

**DECRETO SUPREMO N° 016-2007-PRODUCE. REGLAMENTO DE INSPECCIONES Y SANCIONES PESQUERAS Y ACUICOLAS.**

ANEXO CUADRO DE SANCIONES					
CÓDIGO	INFRACCIÓN	TIPO DE INFRACCIÓN	MEDIDA CAUTELAR	SANCIÓN	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTAS EN UIT)
74	No cumplir con la presentación de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro de los quince primeros días de cada año.	-	No	Multa	-EIP dedicado al CHD: de 1 a 2 UIT. -EIP dedicado al CH: de 2 a 4 UIT. -EPS-RS: 1 UIT. La gradualidad dependerá de la capacidad instalada.  Centros acuícolas: -De menor escala: De 0.1 a 0.4 UIT. -De mayor escala: De 0.5 a 0.9 UIT. La gradualidad dependerá de los niveles de producción.

<sup>4</sup> Corresponde precisar que para la determinación y graduación de la sanción se observó lo señalado en el Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS de fecha 07 de abril de 2011 (Foja 17), elaborado por la Dirección de Inspección y Fiscalización de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia, que propone la cuantía de las multas a imponer dentro de los rangos previstos en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, según la capacidad instalada y/o los niveles de producción de los establecimientos industriales pesqueros.

- b) Se ha vulnerado el Derecho a la Defensa de la recurrente toda vez que no se le notificaron el Informe N° 222-2010-PRODUCE/DIGAAP-DSA, el Informe Legal N° 1140-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS, así como las fotografías que obran en el expediente, razón por la cual corresponde declarar la nulidad de la Resolución N° 2938-2011-PRODUCE/DIGSECOVI.
- c) Se debe tener en cuenta la intencionalidad en la conducta del administrado para determinar si esta debe o no ser objeto de sanción.

Asimismo, solicita la aplicación del Principio de Razonabilidad, previsto en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 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 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>.

<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.

<sup>7</sup> LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL. PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL.

6. Con Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>8</sup> 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 industria y pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA; y mediante Resolución del Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>9</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 el 16 de marzo de 2012.
7. En adición, 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>10</sup>.

---

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> 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 LA 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.

**<sup>9</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>10</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 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.

## 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>11</sup>.
9. En tal sentido, siendo que a la fecha de inicio del presente procedimiento<sup>12</sup> se encontraba vigente el Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por el Decreto Supremo N° 012-2001-PE<sup>13</sup> y el 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. 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, constituye derecho fundamental de la persona “gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida”<sup>14</sup>.

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

---

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>11</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>12</sup> En el presente caso, el Procedimiento Administrativo Sancionador se inició mediante Oficio N° 827-2010-PRODUCE/DIGAAP, notificado con fecha 24 de junio de 2010.

<sup>13</sup> Modificado por el Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 04 de agosto de 2007.

<sup>14</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.

Artículo 2°.-

Toda persona tiene derecho:

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Pleno del Tribunal Constitucional dictada en el Expediente N° 0048-2004-AI, en su Fundamento N° 27, señaló lo siguiente<sup>15</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 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).*

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>16</sup>.

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

<sup>15</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>16</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.

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. Bogotá, 2007, p.28.

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>17</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 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 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 el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables y la responsabilidad por su ejecución*

- 11. Respecto al argumento contenido en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, cabe señalar que de acuerdo al numeral 2.1 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, en concordancia con el numeral 7.1 del artículo 7° de dicha Ley, las normas que integran el ordenamiento jurídico ambiental son de orden público y, por tanto, de obligatorio cumplimiento para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional, el cual comprende el suelo, subsuelo, el dominio marítimo, lacustre, hidrológico e hidrogeológico y el espacio aéreo.

Asimismo, los artículos 73°, 74° y 75° de la Ley N° 28611, prescriben que el titular de operaciones (término que incluye a todas las personas naturales y jurídicas) es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos

<sup>17</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>

que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades; por lo que debe adoptar las medidas de previsión y control aplicables a cada una de las etapas de sus operaciones siguiendo el contenido de la normatividad aplicable<sup>18</sup>.

De otro lado, cabe indicar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 49° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, aplicable al presente caso, la condición de titular de la actividad pesquera de procesamiento se adquiere en forma definitiva con la obtención de la licencia de operación otorgada por el Ministerio de la Pesquería<sup>19</sup> (ahora Ministerio de la Producción).

Por su parte, el artículo 78° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, establece que el titular de la actividad pesquera es responsable, entre otros, de adoptar las medidas ambientales relativas a la disposición de desechos que se generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones<sup>20</sup>.

En este contexto, se concluye que la ejecución de las obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de la normatividad ambiental, aplicable al sector que es objeto de análisis, corresponde a quien ostenta la calidad de titular de la actividad pesquera, esto es, a la persona natural o jurídica que obtuvo los títulos habilitantes para su desarrollo<sup>21</sup>.

<sup>18</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.

<sup>19</sup> DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE PESCA.

Artículo 49°.- Requisito de autorización y licencia de operación

Las personas naturales o jurídicas que se dediquen al procesamiento de recursos hidrobiológicos para consumo humano directo, indirecto o al uso industrial no alimenticio, requerirán de autorización para la instalación o aumento de la capacidad de operación del establecimiento industrial y de licencia para la operación de cada planta de procesamiento.

<sup>20</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, 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>21</sup> Sobre las "obligaciones fiscalizables" corresponde precisar que éstas se constituyen por aquellas obligaciones exigibles a las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades bajo el ámbito de competencia de este Organismo Técnico Especializado, cuyo incumplimiento acarrea consecuencias jurídicas restrictivas de sus derechos.

A su vez, a efectos de identificar dichas obligaciones se debe recurrir a sus fuentes, las que de acuerdo al literal d) del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se encuentran conformadas por la legislación ambiental, los instrumentos de gestión ambiental y los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

LEY N° 29325. LEY DEL SISTEMA NACIONAL 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

2008<sup>23</sup>, que otorgó a COPEINCA -en calidad de absorbente- la titularidad de la actividad pesquera en la planta de harina de pescado, ubicada en Calle 2-Calle El Milagro – Mz. E, Lote O, Zona Industrial Gran Trapecio, Chimbote.

En efecto, si bien la apelante indica que recién tomó conocimiento de los actuados obrantes en el presente procedimiento el día 07 de enero de 2008, lo cierto es que de conformidad con los artículos 344° y 353° de la Ley N° 26887<sup>24</sup>, Ley General de Sociedades; en virtud de la fusión por absorción dos o más sociedades se reúnen para formar una sola, lo cual implica la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad absorbida y que sus patrimonios sean asumidos a título universal y en bloque por la sociedad absorbente, entrando en vigencia en la fecha fijada en los acuerdos de fusión.

Por lo tanto, era de entera responsabilidad de COPEINCA, en calidad de empresa absorbente, garantizar el cumplimiento de la normatividad ambiental sin solución de continuidad y de manera integral y, en consecuencia, haber adoptado las medidas necesarias para la consecución de dicho propósito.

Aunado a ello, en el marco del citado artículo 7° de la Ley N° 28611<sup>25</sup>, el nuevo titular se encuentra sujeto al cumplimiento de todas aquellas obligaciones derivadas de la normatividad ambiental aplicable a la actividad que es objeto de análisis, de modo tal que el nuevo titular es el responsable de continuar con la ejecución de las obligaciones ambientales fiscalizables antes exigibles al transferente/absorbido.

<sup>23</sup> Fusión por absorción entre CORPORACIÓN FISH PROTEIN S.A., en calidad de absorbida, y CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C., en calidad de absorbente, conforme consta en el Asiento B00003 de la Partida N° 11002208 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° VII, Sede Huaraz. (Folio 46)

<sup>24</sup> LEY N° 26887. LEY GENERAL DE SOCIEDADES.

**Artículo 344°.- Concepto y formas de fusión**

Por la fusión dos a más sociedades se reúnen para formar una sola cumpliendo los requisitos prescritos por esta ley.

Puede adoptar alguna de las siguientes formas:

(...)

2. La absorción de una o más sociedades por otra sociedad existente origina la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad o sociedades absorbidas. La sociedad absorbente asume, a título universal, y en bloque, los patrimonios de las absorbidas. (...)

**Artículo 353°.- Fecha de entrada en vigencia**

La fusión entra en vigencia en la fecha fijada en los acuerdos de fusión. En esa fecha cesan las operaciones y los derechos y obligaciones de las sociedades que se extinguen, los que son asumidos por la sociedad absorbente o incorporante.

Sin perjuicio de su inmediata entrada en vigencia, la fusión está supeditada a la inscripción de la escritura pública en el Registro, en la partida correspondiente a las sociedades participantes.

La inscripción de la fusión produce la extinción de las sociedades absorbidas o incorporadas, según sea el caso. Por su solo mérito se inscriben también en los respectivos registros, cuando corresponda, la transferencia de los bienes, derechos y obligaciones individuales que integran los patrimonios transferidos.

<sup>25</sup> LEY N° 28611. LEY GENERAL DEL AMBIENTE.

**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.

Lo señalado en el párrafo anterior, se desprende, a su vez, del artículo 135° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, el cual establece que las infracciones derivadas del incumplimiento de normas ambientales recae sobre los titulares de los derechos administrativos y los responsables directos de las mismas.

Dicho ello, resulta oportuno indicar que según el artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con los artículos 6° y 37° de la Ley N° 27314, recae sobre los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal la obligación formal de presentar a la autoridad fiscalizadora, dentro del plazo de los quince (15) primeros días hábiles de cada año, los siguientes instrumentos<sup>22</sup>:

- a) **Declaración de Manejo de Residuos Sólidos**, conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.
- b) **Plan de Manejo de Residuos Sólidos**, que se ejecutará en el siguiente periodo.

En este contexto normativo, se concluye que la obligación de presentar la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al período 2007 – 2008, respectivamente, debió cumplirse hasta el día 22 de enero de 2008, a cargo del titular de la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos.

Sobre el particular, se tiene que a la fecha de cumplimiento de la obligación ambiental fiscalizable, derivada del artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, correspondía a COPEINCA garantizar la presentación de los citados instrumentos<sup>3</sup> de gestión ambiental, en mérito de la operación comercial de fusión por absorción vigente a partir del 07 de enero de

---

instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

<sup>22</sup> **LEY N° 27314. LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.**

**Artículo 6°.- Competencia de las autoridades sectoriales**

La gestión y el manejo de los residuos sólidos de origen industrial, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de servicios de saneamiento o de instalaciones especiales, son normados, evaluados, fiscalizados y sancionados por los ministerios u organismos reguladores o de fiscalización correspondientes, sin perjuicio de las funciones técnico normativas y de vigilancia que ejerce la Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA) del Ministerio de Salud y las funciones que ejerce el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del Ministerio del Ambiente.

En el caso que la infraestructura necesaria para el tratamiento y disposición final de los residuos generados en el desarrollo de las actividades indicadas en el párrafo anterior, se localice fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto, la aprobación del Estudio Ambiental respectivo deberá contar con la previa opinión favorable de la DIGESA, la cual aprobará también el proyecto de dicha infraestructura antes de su construcción, sin perjuicio de las competencias municipales en materia de zonificación.

**Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos**

Los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal, remitirán en formato digital, a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su Sector, los siguientes documentos:

37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente periodo conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el Reglamento de la presente Ley. (...)

Por otro lado, conforme se advierte del escrito de registro N° 533383-2010, de fecha 06 de julio de 2010 (Folios 06 al 07), COPEINCA no cumplió con presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2008, dentro de los primeros quince días del año 2008, pues éste instrumento fue presentado el día 06 de julio de 2010, es decir de manera extemporánea, razón por la cual corresponde mantener la infracción materia de sanción.

Finalmente, corresponde señalar que de acuerdo al numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444, en concordancia con el artículo 190° del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria, los medios probatorios presentados por los administrados al interior de los procedimientos administrativos sancionadores deben referirse de manera directa a los hechos materia de análisis, en aplicación de la regla de la pertinencia.

A su vez, a efectos de determinar la pertinencia de los medios probatorios propuestos por los administrados, este Tribunal procede a comprobar la relación existente entre la actuación o documentación propuesta y aquello que es objeto de prueba en el procedimiento, de modo tal que aquélla será admisible y, en tal sentido, objeto de valoración, cuando se pretende acreditar un hecho o circunstancia vinculada a las imputaciones realizadas al inicio del procedimiento sancionador; caso contrario, la ausencia de esta relación torna la prueba en impertinente.

En dicho contexto, cabe indicar que lo alegado por COPEINCA, en el sentido que presentó el plano de almacenamiento y de ubicación de cilindros para recolección de los residuos sólidos, no guarda relación con los hechos objeto de prueba, toda vez que dichos documentos no han sido empleados para obtener información alguna relacionada a los incumplimientos imputados, al no ser útil para dicho propósito, siendo además que en ninguno de los actuados obrantes en el expediente se ha hecho referencia al mismo, correspondiendo desestimar lo alegado al respecto por impertinente, en aplicación del numeral 163.1 del artículo 163° de la Ley N° 27444<sup>26</sup>.

En consecuencia, corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo.

#### Sobre la vulneración del Derecho de Defensa

12. Con relación al argumento contenido en el literal b) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde indicar que de acuerdo al Principio del Debido Procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y

<sup>26</sup> Sobre el particular, resulta oportuno precisar que a efectos de determinar la pertinencia de los medios probatorios propuestos por los administrados, este Tribunal procede a comprobar la relación existente entre la prueba propuesta y aquello que es objeto de prueba en el procedimiento, de modo tal que aquélla será admisible, y en el tal sentido objeto de valoración, cuando se pretende acreditar un hecho que tiene que ver con el *thema probandum* del procedimiento administrativo sancionador iniciado; caso contrario, la ausencia de esta relación torna la prueba impertinente.

#### **LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.**

##### **Artículo 163°.- Actuación probatoria**

163.1 Cuando la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los administrados o la naturaleza del procedimiento lo exija, la entidad dispone la actuación de prueba, siguiendo el criterio de concentración procesal, fijando un período que para el efecto no será menor de tres días ni mayor de quince, contados a partir de su planteamiento. Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios. (El subrayado es nuestro)

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>27</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>28</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. (...)*

*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>29</sup> (El subrayado es nuestro)

En ese sentido, se tiene que de acuerdo al numeral 3 de los artículos 234° y 235° de la Ley N° 27444, para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente disponer el inicio del procedimiento administrativo sancionador con la notificación al administrado de los hechos imputados, la calificación de las infracciones que éstos configuran, la expresión de la sanción que pudiera imponerse, así como la autoridad competente y la norma atributiva de su competencia<sup>30</sup>.

<sup>27</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>28</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.

<sup>29</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>30</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

**Artículo 234°.- Caracteres del procedimiento sancionador**

Asimismo, conforme lo previsto en el artículo 34° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, el procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio, con la notificación a los administrados de la comisión de los hechos imputados<sup>31</sup>.

Es así, que de acuerdo a lo señalado en el literal q) del artículo 61° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2006-PRODUCE<sup>32</sup>, vigente al momento de la inspección, se establece como una de las funciones de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería – DIGAAP, la realización de inspecciones y vigilancia ambiental, levantar Reportes de Ocurrencias y efectuar notificaciones en los casos en que se verifique la existencia de infracciones ambientales, remitiendo al órgano instructor de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia, los medios probatorios correspondientes.

En el presente caso, a través del Oficio N° 827-2010-PRODUCE/DIGAAP (Folio 01), de fecha 24 de junio de 2010, se dio inicio al procedimiento sancionador seguido contra COPEINCA, al verificar la DIGAAP que la recurrente incumplió con su obligación ambiental, consistente en la no presentación de la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del período 2007 – 2008, respectivamente, dentro de los quince primeros días hábiles del año 2008, conforme el plazo

---

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

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

#### **Artículo 235°.- Procedimiento sancionador**

Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones: (...)

3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

#### **31 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.

#### **32 DECRETO SUPREMO N° 010-2006-PRODUCE. REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE LA PRODUCCION.**

##### **DE LA DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS AMBIENTALES DE PESQUERIA**

##### **Artículo 61°.- De la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería**

La Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería es el órgano técnico, normativo y promotor encargado de proponer, ejecutar y supervisar los objetivos, políticas y estrategias ambientales para el desarrollo de las actividades del subsector pesquería, en armonía con la protección del ambiente y la conservación de los recursos naturales, incluyendo la biodiversidad bajo el principio de sostenibilidad. Depende del Despacho Viceministerial de Pesquería.

Sus funciones son:

(...)

- q) Realizar inspecciones y vigilancia ambiental, levantar Reportes de Ocurrencias y efectuar notificaciones en los casos en que se verifiquen infracciones ambientales, remitiendo al órgano instructor de la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia, los medios probatorios correspondientes.

regulado en el artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; asimismo, se le otorgó el plazo de cinco (05) días para que presente sus descargos.

En tal sentido, con relación a lo señalado por la recurrente respecto a la falta de notificación del Informe N° 222-2010/PRODUCE/DIGAAP-DSA, de fecha 13 de diciembre de 2010, cabe mencionar 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>33</sup>.

Al respecto, los actos de administración interna contienen opiniones de los funcionarios y no generan efectos jurídicos<sup>34</sup>.

Cabe advertir, que el Informe N° 222-2010/PRODUCE/DIGAAP-DSA, es un documento anexo al Memorando N° 626-2010-PRODUCE/DIGAAP, de fecha 14 de diciembre de 2010 (Folio 04), emitido por la DIGAAP y dirigido a la Dirección General de Seguimiento, Control y Vigilancia del Ministerio de la Producción, que contiene información sobre el incumplimiento -por parte de COPEINCA- de la presentación de los instrumentos de gestión ambiental materia de análisis.

Asimismo, es menester señalar que el mencionado informe no fue un elemento esencial para determinar la responsabilidad de la apelante sobre la infracción imputada, dado que en el mismo no se sustentan hechos nuevos o distintos a los imputados en el Oficio N° 827-2010-PRODUCE/DIGAAP, que dio inicio al procedimiento administrativo sancionador, siendo su contenido de carácter facultativo por disposición del numeral 171.2 del artículo 171° de la Ley N° 27444<sup>35</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 el referido Informe<sup>36</sup>, no existiendo evidencia alguna de que se le haya impedido el

<sup>33</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>34</sup> GORDILLO, AGUSTÍN. *Tratado de Derecho Administrativo*. El Acto Administrativo. Tomo III. Novena Edición. Buenos Aires. F.D.A. 2007. Página III.2.

<sup>35</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>36</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.

ejercicio de este derecho. Por estas razones en el presente procedimiento no se ha restringido el Derecho de Defensa de la recurrente, ni vulnerado el Principio del Debido Procedimiento<sup>37</sup>.

Por tanto, se concluye que en el presente procedimiento administrativo sancionador no se ha vulnerado el Derecho de Defensa de la recurrente, toda vez que se le trasladó oportunamente toda la información del hecho imputado a título de infracción, mediante el Oficio N° 827-2010-PRODUCE/DIGAAP, conforme a lo exigido por el marco normativo.

Por otro lado, respecto a la falta de notificación del Informe Legal N° 1140-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DSVS y el material fotográfico a que hace referencia la administrada, se debe manifestar que dichos documentos no se encuentran contenidos en el expediente administrativo y no guardan relación con el presente procedimiento administrativo sancionador, por lo que no cabe pronunciarnos sobre tales documentos, correspondiendo desestimar lo alegado al respecto por impertinente, en aplicación del numeral 163.1 del artículo 163° de la Ley N° 27444.

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

Respecto a la responsabilidad objetiva y del Principio de Razonabilidad

13. En cuanto a lo solicitado en el literal d) del numeral 2 de la presente resolución, 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>38</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

---

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.

<sup>37</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.."*

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

<sup>38</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.

a efectos de determinar si se configuró o no la infracción administrativa imputada, careciendo de sustento lo alegado por COPEINCA al respecto.

Por otro lado, de acuerdo al Principio de Razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, las decisiones de las autoridades administrativas que impliquen la imposición de sanciones deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444, regula el Principio de Razonabilidad aplicable en el marco de la potestad sancionadora administrativa, precisando que la comisión de la conducta sancionable no debe resultar más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. En tal sentido, prescribe que las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación<sup>39</sup>:

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

En esta misma línea, resulta oportuno indicar que, sobre la aplicación del Principio de Razonabilidad, Alejandro Nieto García señala lo siguiente<sup>40</sup>:

*“Una vez clasificadas las infracciones, la ley atribuye seguidamente a cada escalón de ella un paquete de ‘sanciones’, que suele ser flexible, de tal manera que la Administración, a la vista de las circunstancias de cada caso, señala la sanción concreta dentro del abanico legalmente previsto”*

*“(…) el principio tiene una funcionalidad doble: ‘como criterio para la selección de los comportamientos antijurídicos merecedores de la tipificación como delitos o infracciones (...)’ y, además ‘como límite a la actividad administrativa de determinación de las sanciones, sin que por tanto*

<sup>39</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:

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

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

<sup>40</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro, Derecho Administrativo Sancionador. Tercera Edición. Editorial Tecnos. Madrid, 2002, p.311.

*exista posibilidad alguna de opción libre, sino una actividad vinculada a la correspondencia entre infracción y sanción”*

En el presente caso, habiéndose acreditado que COPEINCA no presentó la Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al período 2007-2008, dentro del plazo previsto en el artículo 115° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, correspondía al órgano sancionador aplicar la sanción prevista en el Código 74° del Cuadro de Sanciones anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, el mismo que prevé como sanción aplicable una multa de 02 (dos) a 04 (cuatro) UIT para operadores de Establecimientos Industriales Pesqueros cuyos productos sean destinados al Consumo Humano Indirecto, especificando además que la gradualidad dependerá de su capacidad instalada.

Al respecto, cabe indicar que de acuerdo a la Resolución Directoral N° 116-2010-PRODUCE/DGEPP<sup>41</sup>, COPEINCA tiene la condición de titular y operadora del Establecimiento Industrial Pesquero **Planta de Harina de Pescado de dos líneas, con destino al Consumo Humano Indirecto**, ubicado en Calle 2, Calle El Milagro, Mz. E, Lote O, Zona Industrial Gran Trapecio, Chimbote, provincia del Santa, departamento de Ancash, con una capacidad instalada de **135 T/H y 50 T/H** de procesamiento de materia prima para elaborar harina de pescado de tipo convencional y harina de alto contenido proteínico

De este modo, a través del Informe DIF N° 00099-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-DIF-JGALLEGOS, de fecha 07 de abril de 2011 (Foja 17), la Dirección de Inspección y Fiscalización de la DIGSECOVI, señaló que tratándose de Plantas de harina y aceite de pescado comprendidas de 101 hasta 226 T/H, correspondía aplicar una multa de 04 (cuatro) UIT.

En tal sentido, en aplicación del numeral 6.2 del artículo 6° de la Ley N° 27444<sup>42</sup>, el órgano sancionador de primera instancia, declarando la conformidad con lo indicado en el referido informe, estableció que la multa aplicable a COPEINCA es de 04 (cuatro) UIT, multa que se ha dispuesto en el marco normativo previsto en el Código 74° del Cuadro de Sanciones anexo al Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

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

Estando a los considerandos expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del

<sup>41</sup> Cabe señalar que a través de la Resolución Directoral N° 116-2010-PRODUCE/DGEPP, de fecha 24 de febrero de 2010 (Folios 10 al 11) se aprobó a favor de CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. el cambio de titular de la licencia de operación otorgada a la empresa CORPORACIÓN FISH PROTEIN S.A. por Resolución Directoral N° 150-2001-PRODUCE/DNEPP, modificada por Resolución Directoral N° 246-2006-PRODUCE/DGEPP, para que desarrolle la actividad de procesamiento pesquero de recursos hidrobiológicos, a través de la planta de harina de pescado ubicada en Calle 2-Calle El Milagro – Mz. E, Lote O, Zona Industrial Gran Trapecio, Chimbote (antes Av. Costanera s/n y la calle El Milagro s/n, Zona Industrial 27 de octubre, distrito de Chimbote, provincia de Santa, departamento de Ancash), en los mismos términos y condiciones en que fue otorgado.

<sup>42</sup> LEY N° 27444. LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL.

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.

Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución 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:**

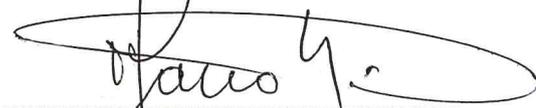
**Artículo Primero.- DECLARAR INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por CORPORACIÓN PESQUERA INCA S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 748-2012-PRODUCE/DIGSECOVI de fecha 21 de marzo de 2012, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada 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 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

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

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

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