

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 025 -2014-OEFA/TFA

EXPEDIENTE N° : 61-2011-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs
ADMINISTRADO : CORPORACIÓN PESQUERA COISHCO S.A. EN LIQUIDACIÓN
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 614-2013-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "La ausencia del representante o encargado de la unidad productiva a ser inspeccionada no impide que se efectúen las labores de control y fiscalización para la verificación del cumplimiento de las normas ambientales".

Lima, 28 FEB. 2014

I. ANTECEDENTES

1. Corporación Pesquera Coishco S.A. En Liquidación¹ (en adelante, Pesquera Coishco) es titular de la licencia de operación de una planta con una capacidad de 80 t/h de procesamiento de recursos hidrobiológicos para la producción de harina y aceite de pescado², en el establecimiento industrial pesquero ubicado en la localidad de Coishco, provincia de Santa, departamento de Ancash.
2. El 27 de enero de 2011, los inspectores de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante DIGAAP) del Ministerio de la Producción (en adelante PRODUCE) levantaron el Reporte de Ocurrencias N° 1-2011-

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20361159048.

² Según la Resolución Directoral N° 219-98-PE/DNPP, de fecha 3 de diciembre de 1998.

PRODUCE/DIGAAP-DSSA³, puesto que se les impidió efectuar las labores de inspección a la planta de harina ubicada dentro del establecimiento industrial pesquero de propiedad de Pesquera Coishco, la cual fue programada a fin de verificar la implementación de la innovación tecnológica para mitigar las emisiones al ambiente, de acuerdo a las disposiciones establecidas en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE. Como consecuencia de dicha inspección también se elaboró el Informe N° 003-2011-PRODUCE/DIGAAP-DSSA, de fecha 11 de febrero de 2011⁴.

3. El 15 de febrero de 2011, Pesquera Coishco presentó a la DIGAAP su escrito de descargos⁵, respecto a las imputaciones efectuadas mediante el Reporte de Ocurrencias N° 1-2011-PRODUCE/DIGAAP-DSSA.
4. El 25 de junio de 2012, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, DFSAI) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA), remitió la Carta N° 370-2012-OEFA/DFSAI/SDI, mediante la cual se comunica a Pesquera Coishco el inicio del procesamiento sancionador y la transferencia de funciones del PRODUCE al OEFA.
5. El 2 de julio de 2012, Pesquera Coishco presentó su escrito de descargos⁶ respecto a la Carta N° 370-2012-OEFA/DFSAI/SDI.
6. El 27 de diciembre de 2013, la DFSAI expidió la Resolución Directoral N° 614-2013-OEFA/DFSAI⁷, que dispuso sancionar a Pesquera Coishco con una multa ascendente a dos (2) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 1: Cuadro de Sanción

| N° | Hecho Imputado | Tipificación de la Infracción y de la Sanción | Sanción |
|----|--|--|---------|
| 1 | Impidió las labores de seguimiento, control, inspección y supervisión realizada a la planta de harina de | Numeral 26 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE ⁸ . | 2 UIT |

³ Foja 1.

⁴ Fojas 2 a 4.

⁵ Fojas 7 a 14.

⁶ Foja 19 a 44.

⁷ Fojas 57 a 61.

⁸ Decreto Supremo N° 012-2001-PE - Reglamento de la Ley General de Pesca, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de marzo de 2001.

"Artículo 134°.- Infracciones

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

(...)

26. Impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que realice el personal de la DIGSECOVI, IMARPE, IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente".

| | | | |
|-------|---|---|-------|
| | pescado convencional ubicada en el distrito de Coishco, provincia de Santa, departamento de Ancash. | Código 26 del Cuadro Anexo del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE ⁹ . | |
| TOTAL | | | 2 UIT |

7. La Resolución Directoral N° 614-2013-OEFA/DFSAL se sustentó en los siguientes fundamentos jurídicos:

- a) La DIGAAP constató que Pesquera Coishco impidió el ingreso de sus inspectores a las instalaciones del establecimiento industrial pesquero, obstaculizando con ello la realización de las labores de seguimiento, control y vigilancia ambiental.
- b) Respecto a los descargos presentados por Pesquera Coishco, la DFSAL indicó que el hecho que la planta no estuviera operando, no exime a la empresa inspeccionada de su obligación de permitir el ingreso a las instalaciones de la planta a los inspectores. Las inspecciones se realizan aun cuando los establecimientos industriales no se encuentren operando y, asimismo, la ausencia del representante o encargado de la unidad inspeccionada no constituye impedimento para realizar la diligencia de inspección. El hecho que el personal de seguridad se haya comunicado con el superintendente para concretar una nueva fecha para la supervisión, tampoco desvirtúa el hecho que durante la diligencia del 27 de enero de 2011 no se haya permitido el ingreso de los inspectores de acuerdo a la legislación vigente.

8. El 29 de enero de 2014 Pesquera Coishco interpuso recurso de apelación¹⁰, solicitando a este Tribunal revoque la Resolución Directoral N° 614-2013-OEFA/DFSAL.

- a) El día de la inspección no contaban con el personal en planta debido al proceso de cese colectivo por causas económicas, en razón a ello el vigilante de la empresa comunicó telefónicamente al superintendente de la planta, quien se encontraba en Sechura, con la inspectora quien le indicó que retornarían los próximos días, sin embargo, nunca se les comunicó que si no se le dejaba

⁹ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE – Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas (RISPAC), publicado en el diario oficial El Peruano el 4 de agosto de 2007.

| CÓDIGO | INFRACCIÓN | MEDIDA CAUTELAR | SANCIÓN | DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTAS EN UIT) |
|--------|--|-----------------|---------|--|
| 26 | Impedir u obstaculizar las labores de seguimiento, control, inspección, supervisión y muestreo biométrico que realice el personal de la DIGSECOVI, IMARPE, IIAP, los observadores CIAT y los inspectores, supervisores o auditores ambientales acreditados por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Pesquería u otras personas con facultades delegadas por la autoridad competente. | NO | Multa | 26.2 Si el E.I.P. no está procesando: 2 UIT. |

¹⁰ Fojas 64 a 70.

ingresar a la planta en dicho momento se configuraría la infracción prevista en el numeral 26 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, que aprobó el Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante, Decreto Supremo N° 012-2001-PE).

- b) Asimismo, por el principio de razonabilidad la autoridad debe efectuar una apreciación razonable de los hechos en relación con quien los hubiere cometido, no contemplando los hechos en abstracto sino valorarlos en el caso concreto.

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, Decreto Legislativo N° 1013)¹¹, se crea el OEFA.
10. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹² (en adelante, Ley N° 29325), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
11. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación,

¹¹ Decreto Legislativo N° 1013 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008.
"Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde".

¹² Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

"Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

(...)

c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas".

supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹³.

12. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹⁴ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD¹⁵ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
13. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325¹⁶, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA¹⁷, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano

¹³ Ley N° 29325.
"Disposiciones Complementarias Finales
Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades".

¹⁴ Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM - Aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.
"Artículo 1°.- Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental".

¹⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD, publicado en el diario oficial El Peruano el 17 de marzo de 2012.
"Artículo 2°.- Determinación de la fecha en que el OEFA asumirá las funciones objeto de transferencia
Determinar que el 16 de marzo de 2012 será la fecha en que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental, del Sector Pesquería del Ministerio de la Producción".

¹⁶ Ley N° 29325.
"Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley".

¹⁷ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.
"Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como última instancia administrativa del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento, y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que se señale en la misma Resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley".

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

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)¹⁸.
15. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, Ley N° 28611)¹⁹, 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.
16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelar bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁰.
18. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental²¹ cuyo contenido esencial lo integra el

¹⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI. Fundamento jurídico 27.

¹⁹ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre del 2005.
"Artículo 2°.- Del ámbito
(...)

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

²⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²¹ Constitución Política del Perú de 1993.
"Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:

derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve²²; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²³.

19. Cabe destacar que en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos²⁴.
21. Bajo dicho marco constitucional, que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas, así como las obligaciones de los particulares en el marco de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

IV. CUESTIONES CONTROVERTIDAS A RESOLVER

22. La resolución de las controversias planteadas en el presente caso se puede realizar a partir del análisis de los aspectos relevantes de las cuestiones controvertidas en el expediente. De acuerdo con esta metodología, las respuestas a las controversias jurídicas, formuladas a modo de preguntas principales que a

(...)

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".

- ²² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

"En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite, (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares".

- ²³ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

- ²⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

su vez se pueden sustentar en preguntas y respuestas secundarias, resuelven la controversia planteada²⁵.

23. A juicio del Tribunal, la cuestión controvertida principal en el presente caso, es la siguiente:

Única cuestión controvertida: Si constituye infracción que Pesquera Coishco haya impedido la realización de las labores de inspección a su planta de harina de pescado

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1. Única cuestión controvertida: Si constituye infracción que Pesquera Coishco haya impedido la realización de las labores de inspección a su planta de harina de pescado

24. En los literales a) y b) del considerando 8 de la presente resolución, Pesquera Coishco indicó que se ha vulnerado el principio de razonabilidad al no haberse analizado los hechos tal como se produjeron, puesto que no contaban con personal en la planta por el proceso de cese colectivo, y no se les comunicó que si no se dejaba ingresar a la inspectora a la planta en dicho momento, se configuraría la infracción prevista en el numeral 26 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
25. Al respecto, este Tribunal considera necesario analizar si constituye infracción que Pesquera Coishco haya impedido la realización de las labores de inspección a su planta de harina y aceite de pescado convencional.
26. De acuerdo con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, que aprobó el Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC (en adelante, Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE), en concordancia con el artículo 103° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, los operativos de inspección tienen como propósito verificar el cumplimiento de la normativa ambiental aplicable al sector que es objeto de supervisión, practicándose en establecimientos industriales pesqueros o concesiones

²⁵ Una metodología para el trabajo jurídico similar a la adoptada por el Tribunal es propuesta por Marcial Rubio Correa que señala lo siguiente:

"Del cotejo de los hechos de la realidad y los elementos aportados al caso por el sistema jurídico, aparecen los problemas que deben ser solucionados desde el Derecho.

Los problemas son de dos tipos: principales (o centrales) y accesorios (o secundarios), ambos importantes. El problema principal es aquel cuya respuesta resuelve el caso planteado (...).

Los problemas accesorios son los que contribuyen a resolver el problema principal (...).

Los problemas deben ser formulados clara y distintamente (primera regla de Descartes) y analizados hasta en sus unidades de problema más elementales (segunda regla)".

Ver: RUBIO CORREA, Marcial. El Sistema Jurídico. Introducción al Derecho. Sexta Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 1993. pp. 360 - 361.

acuícolas, con intervención del representante del titular de la actividad pesquera y/o acuícola inspeccionada²⁶.

27. Asimismo, el citado artículo dispone expresamente que la ausencia del representante o encargado de la unidad inspeccionada no constituye impedimento para realizar la diligencia de inspección. De igual manera, el inspector debe dejar constancia en el Reporte de Ocurrencias cualquier acto dirigido a impedir la labor de inspección. (Subrayado agregado)
28. De manera concordante, el artículo 7° de la citada norma establece que si los inspectores luego de presentar la acreditación, no son atendidos en un plazo máximo de diez (10) minutos para que el encargado o representante de la unidad inspeccionada autorice su ingreso a las instalaciones, se procede a levantar el Reporte de Ocurrencia por obstaculizar las labores de inspección²⁷.

26

Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

"Artículo 4°.- De las Inspecciones

Los operativos de inspección son de carácter inopinado y reservado, programándose y ejecutándose preferentemente en las horas punta de descarga, procesamiento, comercialización, o cuando se presume la ocurrencia de la comisión de una infracción tipificada en el ordenamiento pesquero y acuícola, asimismo, en períodos de vedas y aun cuando las embarcaciones pesqueras o los establecimientos industriales pesqueros no se encuentren operando.

Los titulares de los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que otorga el Ministerio de la Producción, están obligados, durante la inspección, a designar un representante o encargado que acompañe al inspector en su visita inspectiva, quien en calidad de responsable directo de la actividad pesquera y acuícola, debe facilitar y observar las actuaciones que lleva a cabo el inspector en dicha diligencia. La ausencia del representante o encargado de la unidad inspeccionada no constituye impedimento para realizar la diligencia de inspección.

El inspector deja constancia, tanto en el Reporte de Ocurrencias como en la Notificación, del incumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, así como de cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar o impedir las labores de inspección". (Subrayado agregado)

Decreto Supremo N° 012-2001-PE.

"Artículo 103°.- Inspecciones

Para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas en el presente Reglamento, el Ministerio de Pesquería efectuará las inspecciones que sean necesarias, conforme al reglamento correspondiente".

27

Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

"Artículo 7°.- Desarrollo de la Inspección

Previo al inicio de la acción de control y fiscalización, los inspectores deben presentar la acreditación respectiva al encargado o representante de la unidad a ser inspeccionada.

En los casos de inspecciones en establecimientos industriales, centros acuícolas o cualquier instalación en la que se desarrollen actividades pesqueras y/o acuícolas, incluyendo los casos en que sea necesario intervenir un vehículo de transporte terrestre o abordar una embarcación pesquera, si los inspectores luego de presentar la acreditación, no son atendidos en un plazo máximo de diez (10) minutos, para que el encargado o representante de la unidad a ser inspeccionada, autorice su ingreso a las instalaciones productivas, de descarga y/o de acopio, acceso a las unidades de transporte o al abordaje, proceden a levantar el Reporte de Ocurrencias y la Notificación respectiva, por obstaculizar las labores de inspección; asimismo, en los casos que se impida el libre desplazamiento del inspector dentro de las instalaciones operativas del establecimiento pesquero, o se le impida el ingreso de cámaras fotográficas, equipos de audio y vídeo u otros medios, que sean útiles y necesarios para la comprobación de hechos calificados de ilícitos administrativos según el artículo 23 del presente Reglamento, así como de cualquier acto manifiestamente dirigido a obstaculizar los actos de inspección.

El plazo de espera a que se refiere el párrafo anterior, no será de aplicación en los casos de abordaje de embarcaciones pesqueras o vehículos, en cuyo caso, la atención a los inspectores debe ser inmediata.

29. De otro lado, respecto de los medios probatorios que sustentan la resolución recurrida, resulta oportuno especificar que en el marco del artículo 197° del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria en atención a la Primera Disposición Final de dicho cuerpo legal y el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444), la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta y de acuerdo con las reglas del sistema de la libre valoración de la prueba, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos²⁸.
30. A su vez, cabe mencionar que en el marco de los literales a) y c) del artículo 5° y del artículo 24° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, se tiene que como resultado de la visita de inspección, el inspector acreditado del Ministerio de la Producción estaba facultado para redactar el "Reporte de Ocurrencias", a efectos de documentar y dejar constancia de los hechos ocurridos, esto es, de las condiciones en que se desarrollan las actividades pesqueras y acuícolas, así como las actividades vinculadas directa o indirectamente a las mismas²⁹.

Para efectos de la realización de la diligencia de inspección, los inspectores pueden solicitar, de ser el caso, el auxilio de la fuerza pública.

En caso de observarse alguna omisión o infracción a las normas vigentes, sin perjuicio de levantarse el respectivo Reporte de Ocurrencias, se procede a instruir al encargado o representante de la unidad inspeccionada, para que realice las acciones correctivas pertinentes".

²⁸ Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 1993.

"Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-

Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión".

²⁹ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

"Artículo 5°.- Calidad del Inspector

Mediante resolución ministerial, el Ministerio de la Producción establece las condiciones y requisitos exigidos a los inspectores, así como las faltas en que incurran los inspectores en el ejercicio de sus funciones y las correspondientes sanciones.

El inspector acreditado por el Ministerio de la Producción o por las Direcciones Regionales de Producción tiene la calidad de fiscalizador, estando facultado para realizar labores de inspección y vigilancia de los recursos hidrobiológicos en las actividades pesqueras y acuícolas, en todo lugar donde éstas se desarrollen, entre ellas, zonas de pesca, puntos de desembarque, embarcaciones pesqueras, establecimientos industriales, centros acuícolas, centros de comercialización, astilleros, garitas de control, camiones isotérmicos, cámaras frigoríficas, almacenes de aduana y todo establecimiento o vehículo de transporte relacionado con dichas actividades, incluyendo zonas de embarque, pudiendo inspeccionar toda carga o equipaje en la que se presuma la posesión ilegal de recursos hidrobiológicos.

Durante los actos de inspección, el inspector fiscalizador desarrolla funciones estrictamente técnicas, estando facultado para:

a) Practicar inspecciones oculares para verificar las condiciones en que se desarrollan las actividades pesqueras y acuícolas, así como las actividades vinculadas directa o indirectamente a las mismas.

(...)

c) Levantar Reportes de Ocurrencias, Partes de Muestreo, actas de inspección, actas de decomiso, actas de donación, actas de entrega - recepción de decomisos, actas de devolución de recursos al medio natural, actas de remoción de precintos de seguridad y otras necesarias para el desarrollo de la diligencia de inspección".

"Artículo 24°.- Medios probatorios aportados por los inspectores

Para efectos de la verificación de los hechos constitutivos de la infracción, los inspectores pueden disponer, entre otras, la realización del muestreo biométrico y gravimétrico de recursos hidrobiológicos, así como otros

31. En esta misma línea, el artículo 25° de la citada norma señala que una vez concluidas las acciones de control y fiscalización, el inspector elabora el Informe Técnico, el cual debe contener la narración circunstanciada y concreta de los hechos acontecidos durante la acción de control (inspección)³⁰. Estas disposiciones se verifican en el presente caso.
32. Por su parte, el numeral 1 del artículo 43° de la Ley N° 27444 prescribe que son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades; mientras que el Artículo 165° del mismo cuerpo normativo señala que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa³¹.
33. En este contexto, conviene señalar que de acuerdo con lo indicado en el Reporte de Ocurrencias N° 1-2011-PRODUCE/DIGAAP-DSSA, de fecha 27 de enero de 2011 y en el Informe N° 003-2011-PRODUCE/DIGAAP-DSSA del 11 de febrero de 2011, los inspectores de la DIGAAP, durante el operativo de verificación y control al establecimiento industrial pesquero de titularidad de Pesquera Coishco, señalaron que se les impidió efectuar las labores de inspección, por lo cual levantaron el citado Reporte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.
34. En consecuencia, el Reporte de Ocurrencias N° 1-2011-PRODUCE/DIGAAP-DSSA, de fecha 27 de enero de 2011 y el Informe N° 003-2011-PRODUCE/DIGAAP-DSSA del 11 de febrero de 2011, constituyen medios probatorios de la comisión de los hechos imputados al interior del presente procedimiento administrativo sancionador, lo que es reconocido expresamente por el artículo 39° del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2007-

medios probatorios que resulten idóneos para determinar la presunta comisión de infracciones, tales como fotografías, grabaciones de audio y vídeo, entre otros".

³⁰ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.

"Artículo 25°.- El Informe Técnico

Concluidas las acciones de control y fiscalización, los inspectores elaboran un Informe Técnico, el cual elevarán en el más corto plazo a su inmediato superior. Dicho informe narra de manera circunstanciada y concreta los hechos acontecidos durante la acción de control.

En caso de que durante la inspección se constate la comisión de una infracción, el Informe Técnico que elaboren los inspectores debe contener como anexos los originales del Reporte de Ocurrencias, Parte de Muestreo, Acta de Inspección, Cargo de la Notificación y demás medios probatorios que sustenten la denuncia. Dicho informe, incluidos sus anexos, es remitido por el superior al órgano sancionador correspondiente en un plazo máximo de diez (10) días hábiles".

³¹ Ley N° 27444.

"Artículo 43°.- Valor de documentos públicos y privados

(...)

43.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades. (...)"

"Artículo 165°.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior".

PRODUCE³². En tal sentido, con dichos medios probatorios se demuestra que Pesquera Coishco no permitió ejercer la función de control y vigilancia por parte de los inspectores de la DIGAAP al impedirles el ingreso a su establecimiento industrial pesquero, por lo que se obstaculizó la labor de inspección.

35. Además, debe mencionarse que la apelante, en su calidad de persona jurídica dedicada a actividades acuícolas tiene el deber de conocer las normas que regulan dicha actividad y las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo, que se le imponen como titular para operar una concesión acuícola, así como las consecuencias de la inobservancia de las mismas. Por tanto, tiene el deber de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en tales normas, a efectos de no incurrir en hechos que conlleven a la comisión de infracciones administrativas, puesto que tal como lo establece el artículo 79° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca³³, toda infracción será sancionada administrativamente.
36. En tal sentido, Pesquera Coishco debió permitir el ingreso de los inspectores de la DIGAAP al establecimiento industrial pesquero el 27 de enero de 2011, no teniendo relevancia el hecho de no contar con personal en la planta, puesto que tal como dispone el artículo 7° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, una vez que los inspectores se identifican ante la persona que se encuentre en el establecimiento industrial pesquero, se tiene un plazo de diez (10) minutos para que se les permita el ingreso a la unidad a ser inspeccionada.
37. Además, cabe indicar que del Reporte de Ocurrencias N° 1-2011-PRODUCE/DIGAAP-DSSA, de fecha 27 de enero de 2011, no se desprende que los inspectores hayan consignado la situación descrita por la administrada en su recurso de apelación. Del mismo modo, de haber existido problemas con la labor de inspección, el señor Edwin Raúl Llerena Chávez con quien se entendió la diligencia de inspección, tuvo la oportunidad de expresar sus observaciones en la parte final del reporte de ocurrencias, donde se ubica el rubro denominado "Observaciones del Representante de la empresa-intervenida", lo cual en el presente caso no ocurrió.

Por tanto, encontrándose acreditados los hechos que sustentan la infracción establecida en el numeral 26 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, en virtud de los medios probatorios aportados por la administración, se determina que

³² Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE.
"Artículo 39°.- Valoración de los medios probatorios
El Reporte de Ocurrencias, así como la información del Sistema de Seguimiento Satelital constituyen uno de los medios probatorios de la comisión de los hechos por parte del presunto infractor, pudiendo ser complementados o reemplazados por otros medios probatorios que resulten idóneos y que permitan determinar la verdad material de los hechos detectados".

³³ Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 1992.
"Artículo 79°.- Toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar".

Pesquera Coishco impidió que se efectuaran las labores de inspección en su establecimiento industrial pesquero.

Estando a los considerandos expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, la Ley N° 29325, el Decreto Legislativo N° 1013 que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA;

SE RESUELVE:

Artículo primero.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 614-2013-OEFA/DFSAI del 27 de diciembre de 2013, 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, ascendente a dos (2) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicarse al momento de la cancelación el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

Artículo tercero.- NOTIFICAR la presente resolución a la empresa Corporación Pesquera Coishco S.A. En Liquidación y **REMITIR** el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, 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 MARTÍNEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HECTOR ADRIÁN CHAVARRY ROJAS
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental