

REPÚBLICA DEL PERÚ



Tribunal de Fiscalización Ambiental

Resolución N° 066 -2014-OEFA/TFA

EXPEDIENTE N° : 2695-2010-PRODUCE/DIGSECOVI-Dsvs
ADMINISTRADO : PESQUERA JADA S.A.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 085-2014-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "La administración debe pronunciarse sobre los argumentos presentados por la administrada, mientras no se haya efectuado una notificación válida de la resolución sancionadora, que es lo que otorga eficacia al acto administrativo".

Lima, 22 ABR. 2014

I. ANTECEDENTES

1. Pesquera Jada S.A.¹ (en adelante, Jada) es titular de la licencia para operar la planta de harina y aceite de pescado destinada al procesamiento de recursos hidrobiológicos con una capacidad instalada de 30 t/h², ubicada en Mz. B Lotes 4 y 5, Zona Industrial Gran Trapecio, distrito de Chimbote, provincia de Santa y departamento de Ancash.
2. El 24 de julio de 2008 se emitió la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE cuyo artículo 1° dispuso que los titulares de las plantas de harina y aceite de pescado estaban obligados a realizar la innovación tecnológica para mitigar sus emisiones al medio ambiente de acuerdo al cronograma establecido

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20445205169.

² Según la Resolución Directoral N° 149-2005-PRODUCE/DGEPP, de fecha 7 de junio de 2005.

según los puertos en el que se ubican los establecimientos industriales pesqueros. Dicha resolución estableció el 31 de julio de 2010 como plazo máximo para efectuar la innovación tecnológica en los establecimientos industriales pesqueros ubicados en el puerto de Chimbote.

3. El 10 de noviembre de 2010, los inspectores la Dirección de Asuntos Ambientales de Pesquería (en adelante, DIGAAP) del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) efectuaron la inspección a la planta de harina de pescado, durante la cual se constató que Jada no había instalado el lavador de gases a chorro de agua para emisiones fugitivas, por lo cual no habría cumplido con la innovación tecnológica dispuesta por la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE. Como consecuencia de ello se emitió el Reporte de Ocurrencias N° 019-2010-PRODUCE/DIGAPP-Dsa³ y el Informe N° 169-2010-PRODUCE/DIGAAP-Dsa⁴, por incurrir presuntamente en la infracción prevista en el numeral 73 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante, Decreto Supremo N° 012-2001-PE. Asimismo, se notificó "in situ" a Jada el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
4. El 15 de noviembre de 2010 y el 25 de marzo de 2011, Jada presentó su escrito de descargos⁵ ante la DIGAAP sobre los hechos imputados en la notificación del Reporte de Ocurrencias N° 019-2010-PRODUCE/DIGAPP-Dsa.
5. El 21 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) emitió la Carta N° 364-2012-OEFA/DFSAI/SDI⁶ que comunicó a Jada la precisión del inicio del procedimiento administrativo sancionador y la transferencia de funciones del PRODUCE al OEFA.
6. El 19 de julio y el 23 de agosto de 2012, Jada presentó su escrito de descargos⁷ ante la DFSAI respecto a lo comunicado en la Carta N° 364-2012-OEFA/DFSAI/SDI.
7. El 8 de noviembre de 2012 y el 27 de enero de 2014, se efectuó el informe oral solicitado por Jada ante la DFSAI⁸.

³ Foja 1.

⁴ Fojas 2 a 4.

⁵ Fojas 7 a 77 y 85 a 88.

⁶ Foja 95.

⁷ Fojas 96 a 124.

⁸ Fojas 126 y 145.

8. El 30 de enero de 2014, la DFSAI expidió la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI⁹ que dispuso sancionar a Jada 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	No cumplió con implementar un lavador de gases a chorro de agua para emisiones fugitivas, a fin de mitigar las emisiones al ambiente, conforme lo establecido en su Cronograma de Inversiones e Innovación Tecnológica.	Numeral 73 del Artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE ¹⁰ . Código 73 del Cuadro Anexo del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE ¹¹ .	2 UIT
MULTA			2 UIT

Fuente: DFSAI

9. El 3 de febrero de 2014, Jada presentó un escrito¹² en el cual presentó argumentos sobre los hechos imputados en el procedimiento administrativo sancionador y adjuntó fotografías a fin de sustentar lo señalado en su informe oral llevado a cabo el 27 de enero de 2014.
10. El 11 de febrero de 2014, mediante la Cédula de Notificación N° 090-2014¹³ se notificó la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI a Jada.
11. El 4 de marzo de 2014, Jada interpuso recurso de apelación¹⁴ solicitando a este Tribunal declare, indistintamente, la nulidad o revoque la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI.

⁹ Fojas 162 a 167.

¹⁰ Decreto Supremo N° 012-2001-PE, que aprueba el 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:

(...)

73. Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.





¹¹ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, que aprueba el 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	SANCIO N	DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN (MULTAS EN UIT)
73	Incumplir compromisos ambientales en las actividades pesqueras y acuícolas, presentados ante la autoridad competente.	No	Multa	73.2 Plantas de procesamiento dedicadas al CHD o CHI y no se encuentran operando al momento de la inspección: 2 UIT

¹² Fojas 147 a 154.

¹³ Foja 168.

¹⁴ Fojas 171 a 203.

- 
- 
- 
- 
- a) No se ha valorado los documentos ni las vistas fotográficas presentadas en sus escritos de descargos con los que se comprueba el cumplimiento de sus compromisos ambientales.
- b) No era técnicamente imprescindible la instalación de la torre lavadora de gases de chorro de agua consignado en el cronograma remitido a PRODUCE al haberse efectuado el cambio de uso de combustible de petróleo negro o residuales, por el de gas licuado de petróleo, puesto que dicha torre era suplida por otros que son propios del sistema tecnológico que determinaba una eficaz mitigación de gases fugitivos y con ello la no contaminación del medio ambiente, tal como señaló su representante al momento de la inspección.
- c) En la resolución impugnada no se ha tenido en cuenta que cumplían con los LMP de las normas ambientales exigidas por PRODUCE y MINAM, tal como se comprobaba con los reportes de monitoreo efectuado por la empresa Inspectorate Services Perú S.A.C.; por lo que se habría adoptado todas las medidas destinadas a prevenir y evitar la contaminación del medio ambiente. Además, en el año 2008 Jada ha iniciado la gestión ante la Organización de las Naciones Unidas para su ingreso al mercado de carbono por haber demostrado el uso de tecnologías limpias.
- d) De otro lado, mediante la Carta N° 448-2011-PRODUCE/DIGAAP se procedió a la aprobación de los compromisos ambientales complementarios contenidos en el Adenda del PAMA concerniente a las medidas de mitigación y conversión o cambio de combustible, por lo que se corrobora que se venía cumpliendo con la normatividad medioambiental.
- e) Actualmente Jada cuenta con una torre de enfriamiento para tratar las emisiones fugitivas de los equipos del proceso productivo, tal como se observa del Acta de Inspección Técnico Ambiental de fecha 4 de julio de 2012, en el cual se señala que cumplió con la innovación tecnológica establecida en la Resolución Ministerial N° 621-2008-PRODUCE.
- f) Asimismo, tal como señaló en su escrito de fecha 3 de febrero de 2014 Jada cumplió con instalar el lavador de gases a chorro de agua lo que debe tenerse en cuenta al momento de resolver el presente caso.
- g) Se ha sancionado a Jada vulnerando el principio del debido procedimiento administrativo y la razonabilidad.

II. COMPETENCIA

12. 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 Ambiente¹⁵, se crea el OEFA.

¹⁵ 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.

13. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁶ (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.
14. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325 dispone que mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA¹⁷.
15. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM¹⁸ 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

*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".

¹⁶ 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".

¹⁷ 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".

¹⁸ 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".

del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD¹⁹ 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.

16. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁰, los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA²¹, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

17. 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)²².

¹⁹ 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".

²⁰ 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".

²¹ Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

"Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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

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

18. 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)²³, 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.
19. 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.
20. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación al rango constitucional del conjunto de normas jurídicas que regulan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁴.
21. 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 fundamental²⁵ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁶; y, (iii) como conjunto de

²³ 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".

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

²⁵ 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".

²⁶ 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".

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales²⁷.


22. 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.
23. En el contexto señalado, 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 inciertos²⁸.
24. 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. CUESTIÓN CONTROVERTIDA A RESOLVER

25. 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 su vez se pueden sustentar en preguntas y respuestas secundarias, resuelven la controversia planteada²⁹.


²⁷ 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.

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.


²⁹ 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.

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

Única cuestión controvertida: Si se vulneró el derecho de defensa de Jada al no haberse evaluado el escrito de fecha 3 de febrero de 2014

V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

V.1. Única cuestión controvertida: Si se vulneró el derecho de defensa de Jada al no haberse evaluado el escrito de fecha 3 de febrero de 2014

27. En relación a lo señalado en el literal a) del considerando 11 de la presente resolución, la recurrente plantea que en el presente procedimiento no se han evaluado los documentos ni las vistas fotográficas presentados en sus escritos de descargos, específicamente el escrito presentado el 3 de febrero de 2014.
28. En el presente caso, tal como se mencionó en los antecedentes de la presente resolución, debe indicarse que de la revisión de la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI, mediante la cual se sancionó a Jada, se observa que ésta fue emitida el 30 de enero de 2014.
29. Asimismo, el 3 de febrero de 2014, Jada presentó argumentos y medios probatorios complementarios a los descargos presentados respecto a los hechos imputados en el Reporte de Ocurrencias N° 019-2010-PRODUCE/DIGAPP-Dsa y la Carta N° 364-2012-OEFA/DFSAI/SDI.
30. Sin embargo, el 11 de febrero de 2014 mediante la Cédula de Notificación N° 090-2014 se notificó la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI.
31. Al respecto, cabe mencionar que el numeral 16.1 del artículo 16° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, Ley N° 27444) dispone que el acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos³⁰.
32. Respecto a la eficacia y la notificación del acto administrativo debe señalarse que Pando Vílchez señala que³¹:

"(...) el concepto de <<notificación>> consiste en un sentido lato en <<hacer conocido algo>>. Lo que se busca con la notificación es,

³⁰ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

"Artículo 16°.- Eficacia del acto administrativo

16.1 El acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo.

(...)"

³¹ PANDO VÍLCHEZ, Jorge. Notificaciones en el procedimiento administrativo. Análisis de las modificatorias vinculadas al decreto legislativo 1029. Revista de la Facultad de Derecho PUCP N° 67. Lima. 2011.p. 255.

precisamente, que una decisión de la administración pública, que afecta un derecho o el interés de un administrado, sea conocida por este a fin de que pueda defenderse o cumplir un mandato (...)

Otro aspecto importante de la notificación es que permite que el acto administrativo sea eficaz, que surta efectos jurídicos en la esfera del administrado. Si un acto administrativo es emitido pero no es notificado, no es un acto administrativo eficaz, por más que sea un acto administrativo válido. Que el acto administrativo sea eficaz significa que logre la finalidad para la cual fue emitido: sancionar, cobrar la multa, otorgar el derecho, suspender un derecho, denegar un pedido".

33. De lo expuesto se desprende que si bien la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI fue emitida el 30 de enero de 2014, dicha Resolución recién fue notificada el 11 de febrero de 2014, por lo que su eficacia sólo podía ser efectiva a partir de tal fecha. En consecuencia, se considera que se debió emitir un pronunciamiento respecto del escrito de fecha 3 de febrero de 2014 que fue presentado por Jada como parte de su ejercicio de derecho de defensa, puesto que la resolución directoral que le impuso la sanción aún no era eficaz en ese momento y no cumplía el fin para el cual fue emitida, que era sancionar a Jada.
34. Al respecto, conforme al principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, concordado con el principio de legalidad regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del mismo cuerpo normativo³², los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, por lo que debe comprender el derecho de los administrados a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas³³, y obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

³²

Ley N° 27444.

"Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

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. (...)"

³³

El autor Morón Urbina sostiene que "el derecho a ofrecer y producir pruebas se refiere al derecho de presentar material probatorio, a exigir que la administración produzca y actúe los ofrecidos por el administrado. Igualmente, sostiene que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho se refiere a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como las cuestiones propuestas por ellos, en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso, precisando que la administración queda obligada a considerar en sus decisiones los argumentos de los administrados cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto principal y con la decisión a emitirse".

Ver: MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica S.A. Lima. Diciembre 2009. p. 67.

35. En ese sentido, el numeral 5.4 del artículo 5° de la norma indicada dispone que el contenido del acto administrativo debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados. Sobre el derecho de defensa el Tribunal Constitucional ha señalado que³⁴:

"El derecho de defensa garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses. (...) El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén (...) la posibilidad de presentar pruebas de descargo; (...) y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado".

36. Asimismo, cabe indicar que el autor Marcial Rubio Correa indica que "el debido proceso, por tanto, no se aplica por igual en todos los procedimientos administrativos conducentes a la producción de actos administrativos. Se usa más intensamente cuando los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración (...) y debe tener su mayor expresión en los procedimientos administrativos de sanción porque, en ellos, se toca de manera más intensa los derechos de la persona"³⁵.

37. En ese sentido, al no ser la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI eficaz al momento en que Jada presentó su escrito de fecha 3 de febrero de 2014, se ha contravenido los principios de legalidad y del debido procedimiento, pues la DFSAI no valoró ni se pronunció respecto al escrito de descargo presentado por Jada el 3 de febrero de 2014, vulnerando su derecho de defensa al no analizarse los argumentos esgrimidos en el mismo, así como los medios probatorios que adjuntó a fin de contradecir los hechos imputados en el Reporte de Ocurrencias N° 019-2010-PRODUCE/DIGAPP-Dsa y la Carta N° 364-2012-OEFA/DFSAI/SDI y sustentar los argumentos esgrimidos en su informe oral llevado a cabo el 27 de enero de 2014.

38. En consecuencia, de acuerdo a las disposiciones mencionadas anteriormente, la resolución directoral citada carece de uno de los requisitos de validez del acto administrativo, en particular el referido al contenido del acto.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 3741-2004-AA/TC. Fundamentos jurídicos 24 y 25.

³⁵ RUBIO CORREA, Marcial. El Estado Peruano según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima. 2006. p. 220.

39. Siguiendo ese orden de ideas, corresponde precisar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios contenidos en la Ley N° 27444.
40. Habiéndose verificado que al interior del presente procedimiento sancionador se vulneró los principios de legalidad y debido procedimiento, regulados en los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar, así como el artículo 5° de la Ley N° 27444, este Tribunal considera que en aplicación del numeral 202.1 del artículo 202° de la citada Ley, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2014, por haberse incurrido en la causal prevista en el Numeral 1 del artículo 10° de la citada Ley³⁶.
41. Atendiendo a lo señalado en el párrafo anterior, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos señalados por Jada en los literales b) al g) del considerando 11 de la presente resolución.

VI. SOBRE LA SOLICITUD DEL USO DE LA PALABRA

42. Cabe mencionar que del escrito del recurso de apelación Jada solicitó el uso de la palabra a fin de sustentar los argumentos de su recurso de apelación.
43. Tal como se ha señalado en el punto V.1 de la presente resolución se observa que la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI contiene un vicio que causa su nulidad, por lo que debe remitirse nuevamente a la DFSAI a fin que emita el pronunciamiento respecto al escrito de fecha 3 de febrero de 2014, mediante el cual Jada presentó argumentos complementarios a sus escritos de descargos y adjuntó nuevos medios probatorios.
44. Por tanto, el Tribunal estima que en tanto no se está emitiendo un pronunciamiento sobre los argumentos referidos a desvirtuar los hechos materia de presunta infracción al haberse detectado un vicio de nulidad, no correspondería conceder la audiencia oral solicitada por Jada en la cual busca sustentar los argumentos referidos al fondo del asunto.


36

Ley N° 27444.

*Artículo 10°.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:


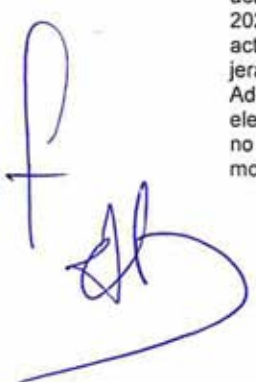
1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. (...).

*Artículo 202°.- Nulidad de oficio

202.1. En cualquiera de los casos enumerados en el artículo 10, puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hayan quedado firmes, siempre que agraven el interés público.

202.2. La nulidad de oficio sólo puede ser declarada por el funcionario jerárquico superior al que expidió el acto que se invalida. Si se tratara de un acto emitido por una autoridad que no está sometida a subordinación jerárquica, la nulidad será declarada por resolución del mismo funcionario.

Además de declarar la nulidad, la autoridad podrá resolver sobre el fondo del asunto de contarse con los elementos suficientes para ello. En este caso, este extremo sólo podrá ser objeto de reconsideración. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que el vicio se produjo (...).

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.- DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución Directoral N° 085-2014-OEFA/DFSAI del 30 de enero de 2014, en consecuencia **RETROTRAER** el procedimiento al momento en que el vicio se produjo, y **DEVOLVER** los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para que proceda de acuerdo a sus atribuciones, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo segundo.- NOTIFICAR la presente resolución a Pesquera Jada S.A. 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 MARTINEZ
Vocal
Tribunal de Fiscalización Ambiental



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

