



ADMINISTRADO : CONSERVERA Y ATUNERA DEL MAR S.A.C.
 ACTIVIDAD : PLANTA DE ENLATADO Y HARINA RESIDUAL
 UBICACIÓN : DISTRITO Y PROVINCIA DE SECHURA,
 DEPARTAMENTO DE PIURA
 SECTOR : PESQUERÍA

SUMILLA: Sancionar a Conservera y Atunera de Mar S.A.C. por haber impedido el ingreso a los supervisores de la Dirección de Supervisión a su establecimiento industrial pesquero a fin de que ejerzan las labores de seguimiento, control, inspección y supervisión, conducta tipificada como infracción administrativa en el numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, y sancionable por el Código 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

SANCIÓN: 9,10 Unidades Impositivas Tributarias.

Lima, 31 de marzo de 2014.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 12 de junio de 2012, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Dirección de Supervisión) supervisó el establecimiento industrial pesquero de Conservera y Atunera de Mar S.A.C. (en adelante, CAMAR)¹ ubicado en la Caleta Constante Km. 15, Carretera Sechura – Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura, emitiéndose el Acta de Supervisión por no haber permitido el ingreso de los supervisores a la planta de la administrada².



En mérito a la referida acta, mediante Informe N° 1144-2012-OEFA/DS³ del 17 de septiembre de 2012, la Dirección de Supervisión señaló que estando vigente la pesca de los recursos jurel y caballa correspondiente al segundo trimestre del año 2012⁴ supervisaron establecimientos industriales pesqueros dedicados al consumo humano directo, dentro de los que se encontraba CAMAR

3. Sin embargo, durante la supervisión fueron atendidos por una ventana pequeña ubicada en la puerta de ingreso principal a la planta por el vigilante de turno, quien

¹ En virtud a la Resolución Directoral N° 060-2000-PE/DNPP del 17 de julio de 2000, el establecimiento industrial pesquero de Conservera y Atunera del Mar S.A.C. obtuvo licencia de operación para procesar enlatado de recursos hidrobiológicos con una capacidad de 3488 cajas/turno y harina residual de pescado con una capacidad de 10 t/h. Dicha licencia fue modificada en el extremo de su planta de harina a través de las Resoluciones Directorales N° 290-2006-PRODUCE/DGEPP y N° 067-2007-PRODUCE/DGEPP, las que quedaron sin efecto de acuerdo a lo establecido en la Resolución Directoral N° 094-2008-PRODUCE/DGEPP del 15 de febrero de 2008 que dio cumplimiento al mandato judicial dispuesto por la Tercera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima. El establecimiento industrial pesquero se encuentra ubicado en Caleta Constante Km. 15, Carretera Sechura – Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.

² Ver fojas 01 del expediente.

³ Ver fojas 5 del expediente.

⁴ Comprendido entre el 1 de abril al 30 de junio de 2012, autorizada por Resolución Ministerial N° 133-2012-PRODUCE.



manifestó que desde varios meses atrás la planta no se encuentra procesando y que no había persona encargada que autorice el ingreso, por lo que no dejó que los supervisores ingresaran a la planta de CAMAR, incumpliendo de esta manera el numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE (en adelante, Reglamento de la Ley General de Pesca).

- 4. Mediante Resolución Subdirectorial N° 902-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de setiembre de 2013, la Subdirección de Instrucción e Investigación del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Subdirección) inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra CAMAR, conforme al siguiente detalle:

Presunta conducta infractora	Norma que tipifica la presunta infracción y sanción	Eventual sanción
La empresa habría impedido que el personal de la Dirección de Supervisión del OEFA realice labores de inspección en las plantas de harina de pescado residual y enriatado, instaladas en su establecimiento industrial pesquero ubicado en el Kilómetro 15, Carretera Sechura – Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.	<ul style="list-style-type: none"> • Numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, y modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE. • Código 26 del Cuadro de Sanciones anexo Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – RISPAC, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE. 	15 UIT

- 5. Con fecha 6 de noviembre de 2012, 6 de junio de 2013, 4, 11 y 18 de noviembre de 2013, CAMAR presentó descargos manifestando lo siguiente:



- Que el Directorio de la empresa decidió, desde el mes de abril de 2010, no realizar actividad productiva debido a que el Ministerio de la Producción no está cumpliendo lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 010891-2011-PA/TC referido a su licencia de operación de la planta de harina a 30 t/h por lo que la autoridad competente no debe de imponer sanciones o presuntas infracciones.
- Que ha ocurrido circunstancias de caso fortuito o fuerza mayor no existiendo dolo ni culpa, por lo tanto no se ha configurado la infracción administrativa imputada.
- Que la única prueba con la que cuenta la Subdirección para acreditar los hechos materia de investigación son las fotografías que obran en el expediente, sin embargo las mismas son pruebas unilaterales y no acreditan que el personal de su empresa haya obstaculizado las labores de inspección o se haya cometido la presunta infracción que se les pretende imputar, ya que debería contar con más pruebas que corroboren lo imputado en tanto las pruebas se valoran de manera conjunta y no de manera unilateral.
- En ese sentido, se estaría vulnerando el debido proceso, el principio de razonabilidad, presunción de licitud y la Constitución, por lo tanto, cualquier infracción que se les imponga deberá previamente tener presente las garantías del debido procedimiento, es decir, presumir la inocencia del administrado y establecer la sanción de acuerdo a la documentación probatoria que con certeza establezca la comisión de las infracción imputadas.



- Que se declare la nulidad del acto jurídico contenido en la Notificación N° 1080 de fecha 12 de octubre de 2013 y se archive el presente procedimiento administrativo sancionador.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

6. El presente procedimiento administrativo sancionador tiene por objeto determinar:
- (i) Si la resolución de imputación de cargos efectuada en el presente procedimiento administrativo sancionador adolece de vicio de nulidad.
 - (ii) Si CAMAR no permitió el ingreso a los supervisores de la Dirección de Supervisión a su establecimiento industrial pesquero ubicado en la Caleta Constante Km. 15, Carretera Sechura – Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.
 - (iii) De ser el caso, la sanción que corresponde imponer a CAMAR

III. CUESTION PREVIA

7. El numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú⁵ señala que constituye un derecho fundamental de la persona gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida⁶. Al respecto, ello no solamente involucra un derecho inherente a la persona por el solo hecho de serlo, sino que también representa una manifestación del orden material y objetivo, que establece la tutela y amparo constitucional del ambiente⁷.



De conformidad con lo establecido en la sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, esta manifestación exige que las leyes se apliquen conforme a este derecho fundamental (efecto de irradiación de los derechos en todo el ordenamiento jurídico) e impone a los organismos públicos el deber de tutelarlos y a los particulares de respetarlos.

9. Asimismo, el numeral 2.3 del artículo 2° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente⁸, señala que el medio ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que en forma individual o

⁵ Constitución Política del Perú

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.

⁶ El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC refiere que el derecho fundamental previsto en el numeral 22 del artículo 2° de la Constitución Política se encuentra integrado por:

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

⁷ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. *Manual de Derecho Ambiental*. Lima: IUSTITIA S.A.C. 2011, p. 561.

⁸ 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.



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.

10. En este contexto, 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. Dichas medidas provienen del marco jurídico aplicable al medio ambiente y de los compromisos asumidos por los particulares en sus instrumentos de gestión ambiental, entre otras fuentes.
11. Lo expuesto se condice con el concepto de Responsabilidad Social de las empresas, que ha sido desarrollado por el propio Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC⁹, en los términos siguientes:

"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 (...)".

(Resaltado agregado).

12. Al amparo de lo establecido por el artículo 6° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca, aprobada por Decreto Ley N° 25977¹⁰ (en adelante, Ley General de Pesca), en el marco de la actividad pesquera, el Estado vela por la protección y preservación del medio ambiente. Para ello, exige que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo, terrestre y atmosférico.



IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

13. En virtud del Principio del Debido Procedimiento, previsto en el numeral 1.2.¹¹ del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 (en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General), los administrados gozan, entre otros, del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho, lo que implica que los pronunciamientos de la autoridad administrativa deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.html>

¹⁰ Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca.
Artículo 6.- El Estado, dentro del marco regulador de la actividad pesquera, vela por la protección y preservación del medio ambiente, exigiendo que se adopten las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar los daños o riesgos de contaminación o deterioro en el entorno marítimo terrestre y atmosférico.

¹¹ LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
TÍTULO PRELIMINAR
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.



ordenamiento jurídico vigente, así como en hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad.

14. A su vez, el Principio de Verdad Material previsto en el numeral 1.11 de artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en concordancia con el numeral 6.1 del artículo 6° del mismo cuerpo legal establece que los pronunciamientos que emiten las entidades al interior de los procedimientos administrativos sólo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados¹².
15. Por su parte, el artículo 197° del Código Procesal Civil¹³, 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 del Procedimiento Administrativo General¹⁴, indica que la valoración de los medios probatorios es realizada en forma conjunta, utilizando una apreciación razonada, lo que implica apelar, entre otros, a criterios de suficiencia, lógica y congruencia de los mismos.
16. A continuación, pasaremos a analizar cada una de las cuestiones en discusión, interpretando las normas aplicables al caso de autos y valorando los medios probatorios que obran en el presente expediente con la finalidad de emitir un pronunciamiento conforme a derecho.

IV.1. La validez de la resolución de imputación de cargos efectuada en el presente procedimiento

17. CAMAR S.A.C. solicitó en sus descargos que se declare la nulidad del acto jurídico contenido en la Notificación N° 1080 de fecha 12 de octubre de 2013¹⁵ y se archive el presente procedimiento administrativo sancionador, toda vez que no se ha llegado a formar la convicción de la ilicitud del acto y de la culpabilidad de su



- ¹² LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
TÍTULO PRELIMINAR
Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo (...)
1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

Artículo 6°.- Motivación del acto administrativo
6.1 La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. (...)
- ¹³ RESOLUCION MINISTERIAL N° 010-93-JUS, Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil.
Artículo 197°.- Valoración de la prueba.-
Todos los medios probatorios son valorados por el Juez en forma conjunta, utilizando su apreciación razonada. Sin embargo, en la resolución sólo serán expresadas las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión.
- ¹⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
TÍTULO PRELIMINAR
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.
- ¹⁵ Ver fojas 184 al 191 del expediente.



representada ya que no se cuenta con elementos probatorios necesarios que destruyan la presunción de inocencia, asimismo, la única prueba con que cuenta la Subdirección para acreditar los hechos materia de investigación son las fotografías que obran en el expediente las cuales son pruebas unilaterales y no acreditan que el personal de su empresa haya obstaculizado las labores de inspección o se haya cometido la presunta infracción que se les pretende imputar.

18. Sobre el particular, en primer lugar debe señalarse que en el caso del OEFA, el procedimiento administrativo sancionador es iniciado de oficio¹⁶ ante la existencia de indicios de la comisión de una presunta infracción detectada durante la investigación preliminar (realizada, por ejemplo, en el marco de la supervisión directa¹⁷). Por ello, a efectos de iniciar el procedimiento, la autoridad instructora debe obtener indicios que le permitan generarse un grado de verosimilitud de la comisión de la infracción tal que le permita imputar cargos al presunto infractor y brindarle la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción¹⁸.
19. En el presente caso, CAMAR exige que al inicio del procedimiento la autoridad instructora tenga un nivel de certeza absoluta de la comisión de la infracción. No

¹⁶ Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 103.- Formas de iniciación del procedimiento

El procedimiento administrativo es promovido de oficio por el órgano competente o instancia del administrado, salvo que por disposición legal o por su finalidad corresponda ser iniciado exclusivamente de oficio o a instancia del interesado."

¹⁷ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión Directa del OEFA

"Artículo 6°.- De los tipos de supervisión directa

6.1 *La supervisión directa se clasifica en función de su programación o la existencia de verificación en campo, y se ejerce a través de muestras respecto del universo de obligaciones a cargo del administrado.*

6.2 *En función de su programación, la supervisión directa puede ser:*

- a) *Supervisión Regular: Supervisión programada en el Plan Anual de Evaluación y Fiscalización Ambiental - PLANEFA, que comprende la verificación de las obligaciones ambientales fiscalizables del administrado.*
- b) *Supervisión Especial: Supervisión no programada orientada a la verificación de obligaciones ambientales específicas debido a circunstancias tales como:*

(i) Actividades informales o ilegales.

(ii) Accidentes: incendios, explosiones, derrames, derrumbes, etc.

(iii) Denuncias.

(iv) Verificación del cumplimiento de instrumentos de gestión ambiental cuya supervisión no haya sido objeto de programación anual o que requieren de mayor seguimiento en función de los resultados de supervisiones regulares previas.

(v) Solicitudes de intervención formuladas por organismos públicos, de conformidad con la legislación de la materia.

El presente listado es enunciativo y no taxativo.

6.3 *En función del lugar donde se realiza, la supervisión directa puede ser:*

- a) *En campo: Se realiza dentro o en las áreas de influencia de la actividad a cargo del administrado. Esta supervisión involucra también una etapa de revisión documental.*
- b) *Documental: No se realiza en las instalaciones del administrado, y consiste en el análisis de información documental relevante correspondiente a la actividad desarrollada por el administrado."*

¹⁸ En ese sentido se pronunció la Corte Suprema de Justicia de la República, durante el Pleno Jurisdiccional Extraordinario de las Salas Penales Permanente y Transitoria, materializada en el Acuerdo Plenario N° 2-2012/CJ-116. "Es evidente, por lo demás, que el nivel de precisión de los hechos –que no de su justificación indiciaria procedimental-, atento a la propia naturaleza jurídica de la [Disposición de Formalización y Continuación de la Investigación Preparatoria]- y del momento procesal de ejercicio o promoción de la acción penal por el Fiscal, debe ser compatible –cumplidos todos los presupuestos procesales- con el grado de sospecha inicial simple, propia de la necesidad de abrir una instancia de persecución penal –es decir, que impulse el procedimiento de investigación-





obstante, de acuerdo con lo indicado esto no corresponde ser determinado durante la etapa de instrucción, sino más bien en la etapa decisora, donde la DFSAI se pronunciará de acuerdo con los medios probatorios actuados –sobre la base del principio de Libre Valoración de la Prueba¹⁹– acerca de la responsabilidad por la infracción imputada a título de cargo.

20. Por otro lado, corresponde manifestar que sin perjuicio del grado de verosimilitud necesario para iniciar el procedimiento, constituye un requisito fundamental que el acto administrativo a través del cual se inicia el mismo y se imputan los cargos deba encontrarse debidamente motivado²⁰. En ese sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 8125-2005-PHC/TC²¹:

"(...) la obligación de motivación del Juez penal al abrir instrucción, no se colma únicamente con la puesta en conocimiento al sujeto pasivo de aquellos cargos que se le dirigen, sino que comporta la ineludible exigencia que la acusación ha de ser cierta, no implícita, sino, precisa, clara y expresa; es decir, una descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan y del material probatorio en que se fundamentan (...)"

21. Sobre lo manifestado, debe señalarse que la Resolución Subdirectorial N° 902-2013-OEFA/DFSAI/SDI sí se encuentra adecuadamente motivada, pues señala como medio probatorio de la presunta infracción (que a su vez dio mérito al inicio del procedimiento) lo manifestado por el supervisor de la Dirección de Supervisión mediante Informe N° 1144-2012-OEFA/DS (y precisado a través del Memorándum N° 2902-2013-OEFA/DS, en el extremo de la capacidad instalada de las plantas de enlatado y harina residual), que constituyen documentos públicos que ostentan presunción de certeza²².

En ese sentido, se concluye que la resolución de inicio del procedimiento en el presente caso se encuentra debidamente motivada, así como se sustenta en



¹⁹ El principio de libre valoración de la prueba se encuentra ampliamente regulado en diversos ordenamientos jurídicos. En el Perú, el Tribunal Constitucional peruano ha recogido el principio de libre valoración de la prueba en la sentencia recaída en el Expediente N° 618-2005-HC/TC.

²⁰ Al respecto, Alonso Peña Cabrera sostiene: *"No sólo el principio de «imputación necesaria», se imbrica con las garantías procesales de defensa y contradicción, sino también con la exigencia constitucional de la «debida motivación», pues si en la sentencia (auto) judicial no se especifica e individualiza la imputación jurídico-penal, se afecta el derecho de los justiciables de obtener una decisión fundada en Derecho, donde se explicita con todo rigor argumentativo (fáctico y jurídico), las razones por las cuales se arriba a tal o cual parecer, lo cual determina un menoscabo al derecho que tiene toda persona, de conocer con rayana exactitud los motivos del amparo o del desamparo jurisdiccional."* En: El Principio de Imputación Necesaria: una garantía procesal y sustantiva a la vez, derivada del diseño de un sistema penal democrático y garantista.
Ver: http://www.mpfn.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2602_02principio_de_imputacion_necesaria.pdf
(Consultado por última vez el 7 de marzo de 2014)

²¹ Fundamento 16 de la sentencia emitida en el expediente correspondiente al Recurso de agravio constitucional interpuesto por el señor Luis Fernando Garrido Pinto a favor don Jeffrey Immelt y otros contra la resolución de la Primera Sala Penal para Procesos con Reos Libres de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declara improcedente la demanda de habeas corpus de autos.

²² El Artículo 165° de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que los informes de supervisión cuentan con la presunción de veracidad por tratarse de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora; asimismo, el artículo 16° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OS/CD, señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma.



medios probatorios suficientes que acreditan la verosimilitud de la comisión de la presunta infracción.

23. Por otro lado, con relación a la resolución de imputación de cargos, la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD²³ señala en su artículo 12^o²⁴ que la misma debe contener: a) una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativas; b) las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas; c) las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones; d) el plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito; e) los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas.
24. Al respecto, de la lectura de la Resolución Subdirectoral N° 902-2013-OEFA/DFSAI/SDI se evidencia que el cuadro contenido en el artículo 1° de la parte resolutive de dicha resolución contiene lo siguiente: (i) el hecho que constituye presunta infracción, materializado en el hecho que la empresa impidió que personal del OEFA realice labores de supervisión en sus instalaciones, (ii) las normas que tipifican dicha conducta; y, las sanciones que corresponderían imponerse. Asimismo, en los artículos 2° y 3°, se pone en conocimiento del administrado los medios probatorios que sustentan la imputación, así como el plazo para presentar sus descargos.
25. En consecuencia, el acto administrativo contenido en la Resolución Subdirectoral N° 902-2013-OEFA/DFSAI/SDI, notificada mediante cedula de notificación N° 1080-2013, se ha emitido conforme a derecho no habiéndose incurrido en ninguna de las causales de nulidad señaladas en el artículo 10° de la Ley N° 27444, por lo que corresponde denegar la nulidad y el archivo del presente proceso administrativo solicitado por CAMAR.



IV.2. Hecho imputado: Si CAMAR no permitió el ingreso a los inspectores de la Dirección de Supervisión a su establecimiento industrial pesquero ubicado en la Caleta Constante Km. 15, Carretera Sechura – Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.

26. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 77° de la Ley General de Pesca²⁵, constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en dicha Ley, su reglamento o demás disposiciones sobre la materia.

²³ El artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, dispone que las disposiciones de carácter procesal del presente Reglamento se aplicarán a los procedimientos administrativos sancionadores en trámite, en la etapa en que se encuentren.

²⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD que aprueba el nuevo Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
"Artículo 12°.- Contenido de la Resolución de imputación de cargos

La resolución de imputación de cargos deberá contener:

- (i) Una descripción clara de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativas;
- (ii) Las normas que tipifican dichos actos u omisiones como infracciones administrativas;
- (iii) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer, identificando la norma que tipifica dichas sanciones;
- (iv) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar sus descargos por escrito;
- (v) Los medios probatorios que sustentan las imputaciones realizadas."

²⁵ Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca.

Artículo 77°.- Constituye infracción toda acción u omisión que contravenga o incumpla alguna de las normas contenidas en la presente Ley, su Reglamento o demás disposiciones sobre la materia.



27. Así, en virtud a lo previsto en el numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca²⁶ se establece como conducta infractora el incumplir 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 competente²⁷.
28. Al respecto, el artículo 4° del Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE (en adelante RISPAC)²⁸ señala que 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 los establecimientos industriales pesqueros no se encuentren operando.
29. Asimismo, el artículo 7° del RISPAC²⁹ establece que previo al inicio de la acción de control y fiscalización, los inspectores deben presentar la acreditación respectiva al

²⁶ Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE.

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.

²⁷ El artículo 8° del Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – (RISPAC) señala que los inspectores acreditados por el Ministerio de la Producción y las Direcciones Regionales de la producción, efectúan la inspección y verificación del cumplimiento de las normas técnicas pesqueras, acuícolas y ambientales durante el desarrollo de las labores de inspección estando autorizado a levantar los reportes y actas, según corresponda.

²⁸ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – (RISPAC).

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.

²⁹ Decreto Supremo N° 016-2007-PRODUCE, Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas – (RISPAC).

Artículo 7.- Desarrollo de las inspecciones

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

encargado o representante de la unidad a ser inspeccionada. Si luego de presentar la acreditación, los inspectores no son atendidos en un plazo máximo de diez (10) minutos por el encargado o representante de la unidad a ser inspeccionada para que autorice su ingreso a las instalaciones productivas, se procederá a levantar el Reporte de Ocurrencias y la Notificación respectiva por obstaculizar las labores de inspección³⁰.

30. Con fecha 12 de junio de 2012 se llevó a cabo una supervisión al establecimiento industrial pesquero de CAMAR, emitiéndose el Acta de Supervisión en la que se consignó lo siguiente:

“

HORA DE SUPERVISION	APERTURA	10:00
	CIERRE	10:10

DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES:

Durante el proceso de supervisión se encontró al establecimiento industrial pesquero cerrado, siendo atendido por una ventana pequeña ubicada en la puerta de ingreso al establecimiento, por el vigilante de turno quien manifestó que el establecimiento se encuentra sin producción desde varios meses atrás y que no había persona encargada para que autorice el ingreso, que los encargados del establecimiento se encontraban de viaje en la ciudad de Lima. El vigilante no dio su nombre.”

31. Asimismo, mediante Informe N° 1144-2012-OEFA/DS del 17 de setiembre de 2012, emitido por la Dirección de Supervisión, se indicó lo siguiente:

“3. SUPERVISION

(...)

3.2. Supervisión de campo

- *El día 12 de junio de 2012 a las 10:00 a.m., llegamos al Establecimiento Industrial Pesquero de CONSERVERA Y ATUNERA DEL MAR S.A.C. predeterminada de acuerdo a la base de datos proporcionados por el Sector Pesquería del Ministerio de la producción en el proceso de transferencia.*
- *Durante la supervisión se encontró al Establecimiento Industrial Pesquero cerrado, siendo atendidos por medio de una ventana pequeña ubicada en la puerta de ingreso*



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.

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.

³⁰ De manera referencial, cabe señalar que los artículos 8° y 20° del Reglamento de Supervisión Directa del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD señalan que el administrado está obligado a brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión y su desarrollo regular, sin que medie dilación alguna para su inicio; en caso de no encontrarse en la instalaciones un representante de administrado, el personal encargado de permitir el ingreso a estas deberá facilitar el acceso al personal del OEFA en un plazo no mayor de diez (10) minutos. Asimismo, señalan que el supervisor debe elaborar el Acta de Supervisión Directa comprendiendo el inicio y el término de la visita realizada a las instalaciones del administrado y suscribirlo conjuntamente con el personal del administrado al término de la visita de campo. En el supuesto que el personal del administrado o sus representantes se negarán a suscribir el Acta de Supervisión, se deberá dejar constancia de ello en dicho documento, lo cual no enerva su validez.



principal al Establecimiento Industrial Pesquero, por el vigilante de turno, quien manifestó que desde varios meses atrás no se encuentra procesando y que no había persona encargada que autorice el ingreso, el vigilante no dio su nombre.

- Cabe señalar que al momento de la supervisión no se encontró vestigios de que el Establecimiento Industrial Pesquero de CONSERVERA Y ATUNERA DEL MAR S.A.C. estuviera procesando recurso hidrobiológicos.
- Siendo las 10:10 a.m. del día 12 de junio de 2012, procedimos a retirarnos del lugar."

32. Cabe señalar que, los hechos detectados por los supervisores en el Acta e Informe precedentemente analizados, se encuentran también acreditados mediante las siguientes fotografías³¹:

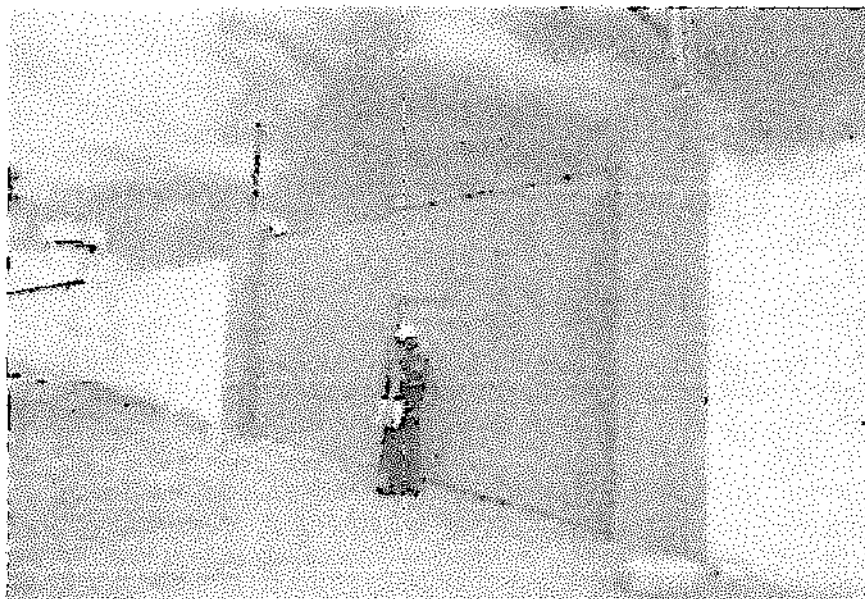


Foto 1: Solicitando ingreso en la puerta principal

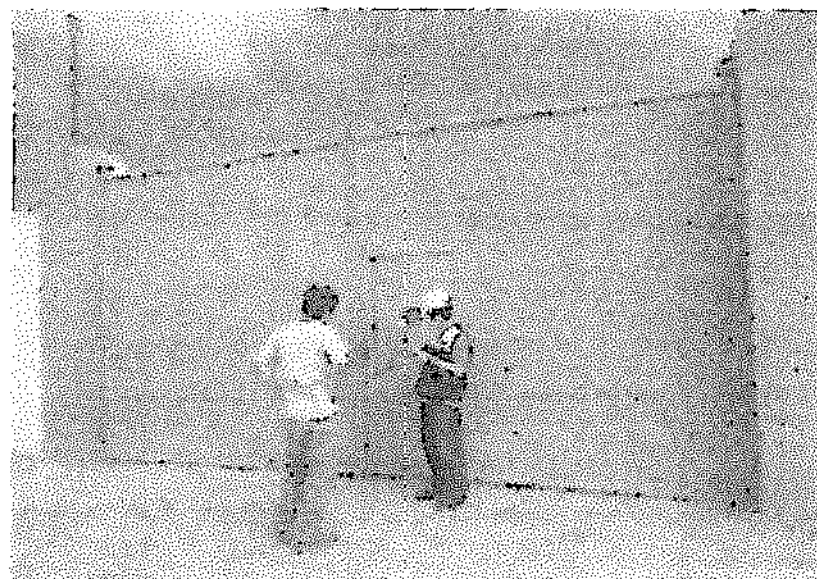


Foto 2: Siendo atendidos por la ventana de la puerta principal



³¹ Ver folio 2 del expediente.



33. Como puede apreciarse, la Dirección de Supervisión constató que CAMAR impidió el ingreso de sus supervisores a las instalaciones del establecimiento industrial pesquero, obstaculizando con ello la realización de las labores de seguimiento, control y vigilancia ambiental.
34. Al respecto, CAMAR indica en sus escrito de descargos que la única prueba con que cuenta la Subdirección para acreditar los hechos materia de investigación son las fotografías que obran en el expediente, sin embargo las mismas son pruebas unilaterales y no acreditan que el personal de su empresa haya obstaculizado las labores de inspección o se haya cometido la presunta infracción que se les pretende imputar, ya que debería haber más pruebas que corroboren dichas fotografías debido a que las pruebas se valoran de manera conjunta y no de manera unilateral.
35. De acuerdo con el artículo 103° del Reglamento de la Ley General de Pesca, los operativos de inspección inopinada practicados en los establecimientos industriales pesqueros tienen como propósito verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable al sector pesquero³².
36. Con fecha 12 de junio de 2012 se llevó a cabo una supervisión en el establecimiento de CAMAR, habiéndose emitido el Acta de Supervisión Directa y el Informe N° 1144-2012-OEFA/DS por no haber permitido ingresar a los supervisores a dicha planta pesquera, con lo cual se infringiría el numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca. Se tomaron fotografías de lo ocurrido.
37. Al respecto, el Acta de Supervisión Directa³³ es considerado un documento que registra los hallazgos verificados in situ, los requerimientos de información efectuados durante la supervisión y todas las incidencias vinculadas a la supervisión de campo realizada.
38. Por su parte, el Informe de Supervisión Directa³⁴ es un documento que contiene el análisis de las acciones de supervisión directa, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos verificados y los medios probatorios que sustentan dicho análisis. Dicho informe debe contener el Acta de Supervisión Directa suscrita en la supervisión directa, en caso corresponda.
39. En ese sentido, los documentos antes mencionados son medios de prueba que señalan los hallazgos verificados in situ el día de la supervisión, los cuales



³² Decreto Supremo N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca.

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.

³³ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD

Artículo 5°.- De las definiciones

Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones:

- a) **Acta de Supervisión Directa:** Documento suscrito en ejercicio de la función de supervisión directa, que registra los hallazgos verificados in situ, los requerimientos de información efectuados durante la supervisión y todas las incidencias vinculadas a la supervisión de campo realizada.

³⁴ Resolución de Consejo Directivo N° 007-2013-OEFA/CD

Artículo 5°.- De las definiciones

Para efectos del presente Reglamento, resulta pertinente establecer las siguientes definiciones:

- g) **Informe de Supervisión Directa:** documento que contiene el análisis de las acciones de supervisión directa, incluyendo la clasificación y valoración de los hallazgos verificados y los medios probatorios que sustentan dicho análisis. Dicho informe debe contener el Acta de Supervisión Directa suscrita en la supervisión directa, en caso corresponda.



conjuntamente con las fotografías tomadas el día 12 de junio de 2012, constituyen medios de prueba que han sido calificados de manera conjunta y acreditan la comisión de la infracción cometida por CAMAR al numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca.

40. Con relación a la paralización de actividades alegada, el administrado refiere que desde el mes de abril de 2010 no realizan actividad productiva, toda vez que el Ministerio de la Producción no está cumpliendo lo resuelto por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 01091-2011-PA/TC.
41. Como se ha señalado en la nota al pie de página 1 de la presente resolución, mediante Resolución Directoral N° 060-2000/PE/DNPP, se le otorgó a CAMAR licencia de operación de planta de enlatado de productos hidrobiológicos para consumo humano, con una capacidad de 3488 cajas/turno, y planta de harina de pescado residual, de carácter accesorio y de uso exclusivo para el procesamiento de residuos de pescado y especies desechadas y/o descartadas provenientes de su actividad de enlatado, con una capacidad de 10 t/h, en su establecimiento industrial pesquero ubicado a la altura del Km. 15 de la carretera Sechura – Parachique, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.
42. El otorgamiento de la licencia de operación obliga a su titular a operar su establecimiento industrial pesquero con sujeción a las normas legales reglamentarias del ordenamiento jurídico pesquero, así como a las relativas a la preservación del medio ambiente y las referidas a sanidad, higiene y seguridad industrial pesquera que garanticen el desarrollo sostenido de la actividad pesquera³⁵.



En ese sentido, es obligación del administrado brindar al supervisor todas las facilidades para el ingreso a las instalaciones objeto de supervisión y su desarrollo regular, sin que medie dilación alguna para su inicio.

44. Con fecha 26 de agosto de 2008, CAMAR interpone demanda de amparo³⁶(Expediente N° 01091-2011-PA/TC), la cual fue declarada fundada teniendo como fundamento la vulneración del derecho a la libre empresa, en consecuencia, la autoridad competente del Ministerio de la Producción debía otorgar la licencia de operación de una planta de pescado de hasta 30 t/h de procesamiento de harina de pescado a la empresa demandante, conforme se lee de las resoluciones del 11 de abril de 2012 y 28 de mayo de 2012 que obran a fojas 244 a 257 del expediente.
45. Sin embargo, el proceso judicial antes indicado, no limita ni restringe las obligaciones que CAMAR debe observar y cumplir como titular de la licencia de operación de la planta de enlatado y harina otorgada mediante sus correspondientes resoluciones. En consecuencia, CAMAR estaba obligado a permitir el ingreso a los supervisores de la Dirección de Supervisión a su establecimiento industrial pesquero ubicado en la Caleta Constante Km. 15, Carretera Sechura – Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura, lo cual no ha sucedido en el presente proceso toda vez que se encuentra

³⁵ De conformidad con lo señalado en el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 060-2000-PE/DNPP por la cual se le otorga licencia de operación a Conservera y Atunera del Mar S.A.

³⁶ La demanda de amparo fue interpuesta ante la Tercera Sala Contenciosa Administrativa de la Corte Superior de Justicia de Lima, tramitándose bajo el Expediente N° 01091-2011-AA.



acreditado que dicho administrado impidió el ingreso a los supervisores a fin de que ejerzan las labores de seguimiento, control, inspección y supervisión.

46. Respecto a lo alegado por CAMAR en relación al "caso fortuito o fuerza mayor", se debe tener presente lo señalado en los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD³⁷ respecto a la responsabilidad administrativa objetiva en el procedimiento administrativo sancionador.
47. En aplicación de la responsabilidad objetiva que regula el proceso administrativo sancionador de OEFA, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa (en el presente caso, impedir el ingreso a los supervisores de la Dirección de Supervisión a la planta de enlatado y harina residual a fin de que ejerzan las labores de seguimiento, control, inspección y supervisión) CAMAR podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
48. El Código Civil³⁸ se refiere al caso fortuito y a la fuerza mayor como causas no imputables, atribuyéndoles los caracteres de eventos extraordinarios, imprevisibles e irresistibles, siendo que el *caso fortuito* se refiere a los accidentes naturales (granizada, terremoto, sequía, etc.), mientras que la *fuerza mayor* comprende tanto los actos de terceros (estado de guerra, choque ferroviario, naufragio de la nave) como los atribuibles a la autoridad o el gobierno (expropiación, requisición, poner el bien fuera del comercio).
49. De la revisión de sus escritos de descargos, se verifica que CAMAR no ha presentado medio probatorio alguno que acredite dicha alegación, de conformidad con lo establecido en el numeral 162.2 del artículo 162° de la Ley N° 27444³⁹, por lo tanto, el administrado no ha acreditado la ruptura del nexo causal, por ende es responsable de los hechos que se investigan.



³⁷ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

4.1) La responsabilidad administrativa del infractor es independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera originarse por las acciones u omisiones que a su vez configuran la infracción administrativa.

4.2) El tipo de responsabilidad administrativa aplicable al procedimiento administrativo sancionador regulado en el presente Reglamento es objetiva, de conformidad con lo establecido en el artículo 18° de la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

4.3) En aplicación de la responsabilidad objetiva, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa, el administrado investigado podrá eximirse de responsabilidades sólo si logra acreditar de manera fehacientemente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

4.4) Cuando el incumplimiento corresponde a varios sujetos conjuntamente, responderán de forma solidaria por las infracciones cometidas.

³⁸ Código Civil

Artículo 1315.-

Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impida la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

³⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo 162°.- Carga de la prueba

(...)

162.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.



- 50. En consecuencia, se verifica de lo actuado en el presente expediente que no se ha vulnerado el debido proceso ni la presunción de licitud, como alega el administrado, toda vez que de los medios probatorios que obran en autos, se acredita la comisión de la infracción cometida por parte de CAMAR.
- 51. De lo expuesto, se concluye que el día de la supervisión al establecimiento industrial pesquero de CAMAR se impidió el ingreso a los supervisores de la Dirección de Supervisión a la planta de enlatado y harina residual a fin de que ejerzan las labores de seguimiento, control, inspección y supervisión, en consecuencia la citada empresa infringió lo dispuesto en el numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, conducta que se encuentra sancionada en el numeral 26 sub código 26.2 del cuadro de sanciones anexo al RISPAC.

V. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN

- 52. De los medios probatorios que obran en el expediente, se ha acreditado que CAMAR impidió que los supervisores de la Dirección de Supervisión efectúen labores de seguimiento, control y vigilancia ambiental en su establecimiento industrial pesquero ubicado en Caleta Constante Km. 15, Carretera Sechura – Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura.



- 53. Asimismo, conforme a lo señalado en el Informe N° 1144-2012-OEFA/DS, se verificó que durante la supervisión, el establecimiento industrial pesquero no se encontraba procesando productos hidrobiológicos.

En ese sentido, la infracción verificada es sancionada con una multa tasada de quince (15) Unidades Impositivas Tributarias, conforme a lo establecido por el código 26.2 del Cuadro de Sanciones anexo al Texto Único Ordenado del Reglamento de Inspecciones y Sanciones Pesqueras y Acuícolas, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2011-PRODUCE.

Código	Infracción	Sanción	Determinación de la sanción (multa 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.	Multa	26.2 Si el E.I.P. no está operando: 15 UIT

- 55. La fijación de esta multa tasada supone la intención del legislador de establecer un rango de aproximación razonable y proporcional en función de la intención, por lo que no cabe la aplicación de otro criterio de gradualidad.
- 56. No obstante, con la entrada en vigencia del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD, el 1 de enero de 2014, cabe hacer un análisis del cálculo de la multa que sería aplicable a la infracción materia del presente procedimiento.
- 57. En ese sentido, la metodología del OEFA establece que la fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido



entre la probabilidad de detección (p), cuyo resultado debe ser multiplicado por un factor⁴⁰ F, que considera el impacto potencial y/o real, además de las circunstancias agravantes y atenuantes.

58. La fórmula es la siguiente⁴¹:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p}\right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Factores agravantes y atenuantes (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

59. *Infracción*.- El presunto ilícito administrativo es pasible de una sanción pecuniaria de dos (02) a doscientas (200) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de acuerdo con lo dispuesto en el Código 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

60. *Beneficio ilícito (B)* proviene del costo evitado por el administrado al incumplir las obligaciones ambientales. En este caso, CAMAR habría impedido que el personal de la Dirección de Supervisión del OEFA realice labores de supervisión en las plantas de harina de pescado residual y enlatado, instaladas en su establecimiento industrial pesquero⁴².

61. Bajo un escenario de cumplimiento, la administrada realiza las inversiones necesarias para contar con las instalaciones adecuadas para la inspección; en ese sentido se está considerando la capacitación específica del personal de planta, que garantice la disponibilidad de las instalaciones y el ingreso de los supervisores para la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales de la empresa. En ese sentido, en el costo evitado se ha considerado los servicios de un (01) ingeniero y un (01) apoyo técnico, por cuatro (04) días de labores, las cuales incluyen actividades preparatorias de la capacitación, desarrollo teórico - práctico y trabajo de gabinete, sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de la empresa. Asimismo, se consideran costos mínimos referidos a otros gastos directos y generales, así como utilidades e impuestos, asociados a la actividad de consultoría⁴³.

⁴⁰ La inclusión de este factor se debe a que la multa (M=B/p) resulta de maximizar la función de bienestar social, lo que implica reducir la multa hasta un nivel "óptimo" que no necesariamente implica la disuasión "total" de las conductas ilícitas. Por ello la denominada "multa base" debe ser multiplicada por un factor F que considera las circunstancias agravantes y atenuantes específicas a cada infracción.

⁴¹ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, conforme a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM.

⁴² Ver folios del 01 al 05 del expediente.

⁴³ Para las estimaciones se consideraron las remuneraciones publicadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2014) "Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Minería e Hidrocarburos". Para los gastos de consultoría se consideró la publicación del Colegio de Ingenieros del Perú (CIP) (2010): "Determinación y Cálculo de los Gastos Generales en Servicios de Consultoría de Ingeniería y Consultoría de Obras".



62. Una vez estimado el costo evitado en dólares, a la fecha del incumplimiento (junio 2012), este monto es capitalizado por el período de veinte (20) meses, hasta la fecha de cálculo de multa, empleando la tasa de costo de oportunidad del capital (COK)⁴⁴ estimada para el sector.
63. El detalle del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 1, el cual incluye el costo evitado, el COK, el tipo de cambio promedio y la UIT vigente.

Cuadro N° 1: Cálculo del Beneficio Ilícito

Descripción	Valor
CE: Costo Evitado de servicios profesionales y técnicos de asesoría específica para contar con instalaciones disponibles para la inspección, a la fecha de incumplimiento (junio 2012) ^(a)	US\$ 1 029,01
COK en US\$ (anual) ^(b)	13,00%
COK _m en US\$ (mensual)	1,02%
T: Meses transcurridos durante el periodo junio 2012-febrero 2014 ^(c)	20
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de multa: CE*(1+COK _m) ^T	US\$ 1 261,49
Tipo de cambio promedio ^(d)	2,74
Beneficio ilícito (S/.)	S/. 3 456,48
Unidad Impositiva Tributaria al año 2014 (UIT 2014)	S/. 3 800,00
Beneficio Ilícito en UIT	0,91 UIT



- (a) El costo evitado considera la contratación de un (01) profesional (ingeniero) y un apoyo técnico, por cuatro (04) días de labores que incluyen actividades de campo y gabinete. Asimismo, se incluyen costos mínimos referidos a otros gastos directos y generales, así como utilidades e impuestos, asociados a la actividad de consultoría.
 Los salarios fueron obtenidos del documento "Principales Resultados de la Encuesta de Demanda Ocupacional en el Sector Minería e Hidrocarburos", del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2014) (http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/publicacion/2013/resultados_edo_mineria_2013.pdf)
 Asimismo, los costos de la consultoría fueron obtenidos del documento "Determinación y Cálculo de los Gastos Generales en Servicios de Consultoría de Ingeniería y Consultoría de Obras", del Colegio de Ingenieros del Perú (2010). (http://www.cip.org.pe/Cvista/publicaciones/determina_calculos_consultori.pdf)
 Todos los costos fueron ajustados por el IPC-Lima; el mismo que fue obtenido de los datos estadísticos mensuales del BCRP (<http://www.bcrp.gob.pe/>).
- (b) Fuente: E. Galarza & N. Collado (2013) "Los derechos de pesca: el caso de la pesquería de anchoveta peruana". En Apuntes 73, segundo semestre 2013. Pp. 7-42.CIUP.
https://www.up.edu.pe/revista_apuntes/SiteAssets/Articulo%201%2020-20%20Galarza%20y%20Collado.pdf
- (c) Cabe precisar que, si bien el presente informe se emite en marzo 2014, se está considerando que la fecha del cálculo de la multa es febrero 2014, debido a que la información utilizada para realizar el cálculo corresponde a dicho mes.
- (d) Banco Central de Reserva del Perú – BCRP (2014). (<http://estadisticas.bcrp.gob.pe/>). Se ha considerado el tipo de cambio promedio de los últimos 12 meses. Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

64. De acuerdo a lo expuesto, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 0,91 UIT.

⁴⁴ El costo de oportunidad del capital (COK) es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.



65. *Probabilidad de detección (p).*- Se considera una probabilidad de detección⁴⁵ muy baja (0,1), puesto que el incumplimiento implicó la no presentación de información de campo, al impedir el ingreso de los supervisores a sus instalaciones para la fiscalización⁴⁶.
66. *Factores agravantes y atenuantes (F).*- En el presente caso, de los medios probatorios que obran en el expediente, no se ha identificado la existencia de factores agravantes y atenuantes⁴⁷, recogidos en la Resolución 035-2013-OEFA/PCD, en consecuencia, en la fórmula de la multa se ha consignado un valor de 1 (100%), es decir, el monto de la multa no se verá afectado por dichos factores.
67. *Valor de la multa.*- Reemplazando los valores calculados, se obtiene lo siguiente:

$$\begin{aligned} \text{Multa} &= [(0,91)/(0,1)] * [100\%] \\ \text{Multa} &= 9,10 \text{ UIT} \end{aligned}$$

68. La multa resultante es de 9,10 UIT. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 2.

Cuadro N° 2: Resumen de la multa

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0,91 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,1
Factores agravantes y atenuantes $F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)$	100%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	9,10 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción e Incentivos de la DFSAI.

69. El numeral 5 del artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General desarrolla el Principio de Irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**⁴⁸.
70. Respecto al referido Principio, Morón Urbina⁴⁹ señala que: *"El principio enunciado contiene una excepción valiosa: si hubiere una norma posterior, que, integralmente considerada, fuera más favorable al administrado, debe serle aplicada. En tal*

⁴⁵ Conforme con la Tabla 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

⁴⁶ Ver folios del 01 al 05 del expediente.

⁴⁷ Conforme la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de las sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD.

⁴⁸ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.
"Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa
(...)

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
(...)"

⁴⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General*. Octava Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2009, p.711.



sentido, si luego de la comisión del ilícito administrativo, en los términos de la norma preexistente, se produce una modificación legislativa, y la nueva norma es, en su consideración integral, más benigna para el administrado, entonces deberá ser dicha ley aplicada al caso por serle más favorable o benigna, pese a no haber regido al momento en que se ejecutara el ilícito administrativo”.

71. En el mismo sentido, Nieto García⁵⁰ refiere que las normas más favorables sólo podrán ser invocadas en los procedimientos en que no se ha alcanzado un pronunciamiento firme por parte de la autoridad administrativa que ve la causa⁵¹.
72. Por tanto, en virtud de lo expuesto, de verificar la autoridad administrativa una modificación normativa que sea más favorable para el administrado, deberá aplicar esta norma en lugar de la norma vigente al momento de la comisión del ilícito administrativo, toda vez que la norma posterior le resultará más beneficiosa.
73. En ese sentido, en virtud de la referida norma, se verifica que la sanción más favorable para el administrado, es la consignada en el Código 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.
74. Finalmente, corresponde señalar que con fecha 28 de noviembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD (en adelante, Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia), en cuya Única Disposición Complementaria Transitoria se indica que las disposiciones de dicho reglamento no resultan aplicables para los hallazgos de menor trascendencia, que a la fecha de su entrada en vigencia se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado.
75. Asimismo, las disposiciones en materia de subsanación de hallazgos de menor trascendencia no son de aplicación en los siguientes casos: a) cuando la conducta susceptible de ser calificada como un hallazgo de menor trascendencia obstaculice el ejercicio de la función de supervisión directa por parte del OEFA, b) cuando el administrado haya realizado anteriormente una conducta similar al hallazgo de menor trascendencia detectado, o c) cuando la conducta esté referida a la remisión de Reportes de Emergencias Ambientales.



⁵⁰ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Tecnos. Madrid. 4ª edición, 2005, pp. 244-245.

⁵¹ En esa misma línea, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA en la Resolución N° 207-2013-ODFA/TFA emitida en el Expediente N° 102-2012-DFSAI/PAS seguido contra la Planta Envasadora de Gas Licuado de Petróleo operada por la empresa Inti Gas S.A., señaló lo siguiente:

“31.- En tal sentido, es innegable que las entidades competentes para la imposición de sanciones tienen la obligación de aplicar la norma más favorable al administrado en el caso que ocurra una modificación normativa antes de un pronunciamiento firme. de ese modo, el principio de retroactividad benigna puede ser aplicable también en fase de resolución del recurso presentado. 32.-El fundamento de esta regla es que si juego de la comisión de la falta, el legislador considera suficiente una intervención menos gravosa sobre los bienes jurídicos protegidos, carece de sentido que el Estado siga sosteniendo la regla anterior en aras de la seguridad jurídica cuando actualmente lo considera innecesario.(...)”



76. De los actuados en el presente caso, se ha constatado que la infracción materia de análisis no está inmersa dentro del ámbito de aplicación del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, pues al interior del presente procedimiento administrativo sancionador no se ha acreditado la subsanación del hecho imputado

En uso de las facultades conferidas en el literal n) del artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA; aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Sancionar a Conservera y Atunera de Mar S.A.C. con una multa ascendente a nueve con diez décimas (9,10) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por haber impedido el ingreso a los supervisores de la Dirección de Supervisión a su establecimiento industrial pesquero ubicado en la Caleta Constante Km. 15, Carretera Sechura – Bayovar, distrito y provincia de Sechura, departamento de Piura, a fin de que ejerzan las labores de seguimiento, control, inspección y supervisión, conducta tipificada como infracción administrativa en el numeral 26 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 015-2007-PRODUCE, y sancionada por el Código 2.3 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones Vinculadas con la Eficacia de la Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD.

Artículo 2°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA del pago realizado. Asimismo, informar a Conservera y Atunera de Mar S.A.C. que el monto de la multa señalada en el artículo precedente será rebajada en un veinticinco por ciento (25%), si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, y no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 37° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁵² y el numeral 11.1 de la regla Décimo Primera de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD⁵³. Cabe precisar que, la multa será rebajada en un treinta por ciento (30%) si, adicionalmente a los requisitos establecidos precedentemente, autorizó en su escrito de

⁵² Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental-OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 37°.- Descuento de la multa impuesta

El monto de la multa impuesta será rebajada en un veinticinco por ciento (25%) si el administrado sancionado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado desde la notificación del acto que contiene la sanción.

⁵³ Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD, Reglas Generales sobre el ejercicio de la Potestad Sancionadora del OEFA

Décimo Primera.- De la reducción de la multa

11.1 El monto de la multa impuesta será reducida en un veinticinco por ciento (25%) si el administrado sancionado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado desde la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción.

11.2 La reducción será hasta un treinta por ciento (30%) si adicionalmente a los requisitos establecidos en el Numeral 11.1 precedente, el administrado ha autorizado en su escrito de descargos que se le notifique los actos administrativos por correo electrónico durante el procedimiento sancionador.



descargos que se le notifique los actos administrativos por correo electrónico durante el procedimiento sancionador, conforme a lo establecido en el numeral 11.2 de la regla Décimo Primera de la Resolución de Consejo Directivo N° 038-2013-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Informar a Conservera y Atunera de Mar S.A.C. que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos administrativos de reconsideración o de apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵⁴ y el numeral 24.4 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁵⁵.

Regístrese y comuníquese.

.....
María Lusa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

⁵⁴ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación
- c) Recurso de revisión

207.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

⁵⁵ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental-OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos

24.1 El administrado investigado podrá presentar recurso de reconsideración contra la medida cautelar dictada.

24.2 El administrado sancionado podrá presentar recurso de reconsideración contra la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva sólo si adjunta prueba nueva.

24.3 El administrado sancionado podrá presentar recurso de apelación contra la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva.

24.4 Los recursos administrativos deberán presentarse en el plazo de quince (15) días hábiles contado desde la notificación del acto que se impugna.

24.5 Concedido el recurso, sólo tiene efecto suspensivo la impugnación de la sanción impuesta.

24.6 El recurso de reconsideración debe resolverse en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles.