



PERÚ

Ministerio  
del AmbienteOrganismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFATribunal de  
Fiscalización Ambiental

**Tribunal de Fiscalización Ambiental**  
**Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera**

**RESOLUCIÓN N° 012-2015-OEFA/TFA-SEPIM**

EXPEDIENTE N° : 234-2012-OEFA/DFSAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : COMPAÑÍA PESQUERA DEL PACÍFICO CENTRO S.A.

SECTOR : PESQUERÍA

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 103-2015-OEFA/DFSAI

**SUMILLA:** "Se declara la nulidad de la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI del 3 de febrero de 2015, toda vez que se determinó la responsabilidad administrativa de Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A. sobre la base de una inadecuada imputación de la conducta detectada durante la supervisión, y vulnerando con ello el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Lima, 12 de junio de 2015

**I. ANTECEDENTES**

1. Compañía Pesquera del Pacífico Centro S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Pacífico Centro**) es titular de la licencia de operación de una planta de harina de pescado, con una capacidad instalada de 90 t/hora, instalada en su establecimiento industrial pesquero (en adelante, **EIP**) ubicado en el puerto de Tambo de Mora, Provincia de Chincha, departamento de Ica<sup>2</sup>.
2. El 11 de mayo del 2012, la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una visita de supervisión en el EIP de Pacífico Centro, a partir de la cual se levantó el Acta de Supervisión N° 0013<sup>3</sup> (en adelante, **Acta de Supervisión**).

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20330862450.

<sup>2</sup> La Resolución Directoral N° 070-98-PE/DNPP, de fecha 22 de abril de 1998, aprobó el cambio de titularidad de la licencia de operación otorgada a la Empresa Nacional Pesquera S.A.- PESCA PERÚ S.A., mediante Resolución Ministerial N° 379-95-PE, de fecha 12 de julio de 1995, para que desarrolle la actividad de procesamiento de recursos hidrobiológicos, para la obtención de harina de pescado, en su establecimiento industrial pesquero ubicado en el distrito de Tambo de Mora, provincia de Chincha, departamento de Ica, con una capacidad instalada de 120 t/h, de procesamiento de materia prima. Posteriormente, la Resolución Directoral N° 2013-2005-PRODUCE/DGEPP, de fecha 26 de julio de 2005, modificó el artículo 1° de la Resolución Directoral N° 070-98-PE/DNPP, con relación a la capacidad de procesamiento instalada en la planta de harina de pescado, estableciéndose una capacidad de 90 t/h de procesamiento de materia prima.

3. Posteriormente, el 20 de agosto de 2012, la DS emitió el Informe de Supervisión N° 950-2012-OEFA/DS, en atención a los hechos detectados en la mencionada visita de supervisión (efectuado el 11 de mayo del 2012)<sup>4</sup>.
4. Mediante Carta N° 1682-2012-OEFA/DS de fecha 17 de septiembre de 2012<sup>5</sup>, la DS del OEFA otorgó a Pacífico Centro un plazo de quince (15) días hábiles para atender el levantamiento de las observaciones detectadas durante la supervisión efectuada el 11 de mayo de 2012. En respuesta a dicho requerimiento, mediante escrito remitido el 11 de octubre de 2012, Pacífico Centro comunicó el levantamiento de dichas observaciones<sup>6</sup>.
5. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1805-2014-OEFA-DFSAI/SDI<sup>7</sup> del 30 de septiembre de 2014, notificada el 24 de octubre del mismo año<sup>8</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación (en adelante, **SDI**) de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA comunicó a Pacífico Centro el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra, atendiendo a los hechos verificados en la supervisión efectuada el 11 de mayo de 2012<sup>9</sup>.
6. El 10 de noviembre de 2014, Pacífico Centro presentó sus descargos<sup>10</sup>, cuestionando las imputaciones efectuadas mediante Resolución Subdirectoral N° 1805-2014-OEFA-DFSAI/SDI.
7. Mediante Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI del 3 de febrero de 2015<sup>11</sup>, la DFSAI declaró la existencia de responsabilidad administrativa por

---

<sup>4</sup> Fojas 1 al 46.

<sup>5</sup> Foja 51.

<sup>6</sup> Es preciso señalar que el escrito presentado por Pacífico Centro el 11 de octubre de 2012 (Escrito N° 033-2012-GG) se encuentra identificado con Registro N° 21624 (Fojas 52 al 85).

<sup>7</sup> Fojas 91 a 101.

<sup>8</sup> Foja 102.

<sup>9</sup> Cabe advertir que a través de la Resolución Subdirectoral N° 0002-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 6 de enero de 2015 Fojas 107 a 111, la SDI varió la imputación de cargos efectuada mediante la Resolución Subdirectoral N° 1805-2014-OEFA-DFSAI/SDI del 30 de septiembre de 2014. Al respecto, en el artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 0002-2015-OEFA/DFSAI/SDI se precisó que el EIP que debió consignarse en la resolución de imputación de cargos era la planta de harina de pescado ubicada en el distrito de Tambo de Mora, Provincia de Chincha, departamento de Ica, por ser esta el objeto de la supervisión del 11 de mayo de 2012. Bajo esa misma línea, en el artículo 2° de la citada resolución subdirectoral se dispuso que el hecho imputado N° 2 (referido a la supuesta falta de implementación de un sistema de tratamiento biológico para aguas servidas domésticas) se encontraba referido al PMA correspondiente a la planta de harina de pescado ubicada en el distrito de Tambo de Mora, Provincia de Chincha, departamento de Ica.

<sup>10</sup> Fojas 103 a 106.

<sup>11</sup> Fojas 149 al 165.





parte de Pacífico Centro, conforme al detalle expuesto en el Cuadro N° 1 a continuación<sup>12</sup>:

Cuadro 1: Detalle de la determinación de responsabilidad administrativa por parte de Pacífico Centro

HECHO IMPUTADO	NORMA SUSTANTIVA	NORMA TIPIFICADORA
Deficiente caracterización de los residuos sólidos en la zona de almacenamiento central.	Numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>13</sup> .	Literal a) del numeral 1 del artículo 145° y el artículo 147° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM <sup>14</sup> .

Fuente: Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI  
Elaboración: TFA

8. De manera adicional y, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° de la citada resolución directoral, la DFSAI consideró que no resultaba pertinente el dictado de medida correctiva alguna por la comisión de la infracción indicada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse verificado su cese, conforme consta en el Reporte Público del Informe de Supervisión Directa correspondiente a la supervisión regular efectuada del 22 al 24 de junio de 2014 al EIP de Pacífico Centro<sup>15</sup>. Asimismo, según lo establecido en el artículo 5° del citado

<sup>12</sup> Asimismo, el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI dispuso el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador, en los extremos referidos a las infracciones previstas en los numerales 73 y 74 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE por: "(i) el presunto vertimiento al medio marino de efluentes provenientes del sistema de limpieza sin tratamiento completo y (ii) la presunta falta de implementación de un sistema de tratamiento biológico para aguas servidas domésticas, conforme al Cronograma de implementación de equipos y sistemas complementarios del PMA".

<sup>13</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de junio de 2004.

**Artículo 25°.- Obligaciones del generador**

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

2. Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;

(...).

<sup>14</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

**Artículo 145°.- Infracciones**

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

(...)

1. Infracciones leves.- en los siguientes casos:

- a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos;

(...).

**Artículo 147°.- Sanciones**

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

(...)

1. Infracciones leves:

- a. Amonestación por escrito en donde se le obliga a corregir la infracción; y,

- b. Multas de 0.5 a 20 UIT, con excepción cuando se trate de residuos peligrosos que será de 21 hasta 50 UIT;

(...).

<sup>15</sup> En este punto es importante señalar que el Reporte Público del Informe de Supervisión Directa, referido a la supervisión regular efectuada por la DS los días 22 al 24 de junio de 2014 al EIP de Pacífico Centro, fue incorporado al expediente el 30 de enero de 2015 mediante Razón de la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI (fojas 113 al 130).

Handwritten notes and signatures: "2 1" with a bracket, "EIP" and a signature.

pronunciamento, la DFSAI dispuso inscribir la resolución impugnada en el Registro de Actos Administrativos del OEFA.

9. La Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI/SDI se sustentó en los siguientes fundamentos<sup>16</sup>:

*Respecto a la deficiente caracterización de los residuos sólidos en el almacenamiento central:*

- (i) De acuerdo con lo consignado por la DS en el Acta de Supervisión, en el Informe de Supervisión y conforme consta en las vistas fotográficas adjuntas al referido informe, se advierte que durante la supervisión efectuada el 11 de mayo de 2012, la DS detectó que Pacífico Centro no caracterizó ni segregó los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, los cuales se encontraban mezclados unos con otros.
- (ii) Con relación al escrito presentado por la recurrente el 11 de octubre de 2012, mediante el cual atendió las observaciones detectadas en la supervisión del 11 de mayo de 2012, la DFSAI señaló lo siguiente:
  - De la revisión de las fotografías presentadas se aprecia que el almacenamiento central para el acopio de residuos sólidos no reúne las condiciones exigidas por el artículo 40° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM<sup>17</sup>, que aprueba el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**) toda vez que -en el caso del hollín en estado granel detectado- Pacífico

<sup>16</sup> Debe señalarse que en el presente considerando solo se han consignado los fundamentos referidos al hecho imputado N° 3, dado que solo dicho extremo fue acreditado por la DFSAI como infracción administrativa tipificada en el numeral 1 del artículo 145° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

<sup>17</sup> **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

**Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador**

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;
2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;
3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;
4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;
5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;
6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;
7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;
8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;
9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y
10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.





Centro no colocó señalización alguna indicando la peligrosidad de dicho residuo y tampoco acondicionó el mismo en recipientes que cumplan con las condiciones de higiene y seguridad. Del mismo modo - en el caso de las fajas usadas- la DFSAI indicó que Pacífico Centro no colocó estos residuos en sus respectivos contenedores.

- Al respecto, señaló que constituye obligación de Pacífico Centro, como titular de la EIP, almacenar adecuadamente sus residuos, es decir clasificarlos en recipientes apropiados, procurando su aislamiento del medio ambiente y otros residuos, ello debido a que el efecto más grave de una inadecuada caracterización es la contaminación, lo cual reduce el valor de los componentes individuales para el reciclaje al momento de realizar la separación de los residuos antes de su disposición final.
  - Finalmente, sobre la base de los medios probatorios aportados por Pacífico Centro, la DFSAI señaló que no era posible determinar si las fotografías presentadas por la empresa correspondían al EIP objeto de la supervisión del 11 de mayo de 2012 (al no encontrarse fechadas ni georreferenciadas); en consecuencia, dicho órgano consideró que Pacífico Centro no cumplió con subsanar la imputación referida a la deficiente caracterización de sus residuos sólidos.
- (iii) De acuerdo con todo lo expuesto, la DFSAI consideró acreditado que Pacífico Centro caracterizó de forma deficiente sus residuos sólidos en el almacenamiento central, incumplimiento por tanto la obligación dispuesta en el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, tipificada como infracción en el numeral 1 del artículo 145° del citado reglamento.
- (iv) Finalmente, la DFSAI indicó que no resultaba pertinente el dictado de una medida correctiva, toda vez que - de la revisión del Reporte Público de la supervisión regular efectuada los días 22 al 24 de junio de 2014- se advirtió que dicha empresa había cesado la conducta infractora (materia de imputación en el presente caso) referida a la caracterización de los residuos sólidos de su almacén central<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Al respecto, la DFSAI en la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI señaló lo siguiente:

*\*94. De la revisión del Reporte Público y de la supervisión regular efectuada los días 22 al 24 de junio de 2014, se advierte que la Dirección de Supervisión inspeccionó las instalaciones del establecimiento industrial del Pacífico Centro, ubicado en la avenida Industrial N° S/N, distrito de Tambo de Mora, provincia de Chincha, departamento de Ica, verificando lo siguiente:*

**VI. HECHOS VERIFICADOS DURANTE LA SUPERVISIÓN**  
(...)

- El administrado clasifica los residuos sólidos domésticos conforme a la Norma Técnica Peruana 900.058.2005. La disposición final de éstos residuos lo realiza la Municipalidad Distrital de Tambo de Mora.
- El EIP cuenta con un almacén de residuos peligrosos y un almacén de residuos no peligrosos.

*\*95. De lo expuesto se advierte que Pacífico Centro cesó la conducta infractora N° 3 referida a la caracterización de los residuos de su almacén central de residuos sólidos.*

10. El 25 de febrero de 2015, Pacífico Centro interpuso recurso de apelación<sup>19</sup> contra la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI, argumentando lo siguiente:

- a) La caracterización en su planta constituye un estudio que se realiza en las distintas fuentes de generación, cuya finalidad está referida a la identificación de: (i) los tipos de residuos (peligrosos o no peligrosos), (ii) la composición y (iii) cuantificación de los mismos. Asimismo, indicó que dicho estudio le permite elaborar cada año su Plan de Manejo de Residuos Sólidos, con el fin de prever el correcto tratamiento que se dará a los mismos. En ese sentido, la recurrente sostuvo que no es correcto señalar que en el almacén central se habría realizado una inadecuada caracterización de los residuos sólidos, dado que dicha actividad no se efectúa en el almacén central.
- b) Sin perjuicio de lo expuesto, Pacífico Centro sostuvo que el mecanismo idóneo que dicha empresa utiliza para corregir los potenciales errores de su personal, al no dejar los residuos sólidos en contenedores correctos, está referido a la revisión de los mismos al momento de su ingreso al almacén central. Por ello, señaló que en la supervisión efectuada el 11 de mayo de 2012, dicha empresa se encontraba en proceso de revisión de sus residuos sólidos para el acondicionamiento en el almacén central, proceso que no tarda más de cinco días.
- c) Adicionalmente, la recurrente señaló que -tal como se aprecia en las fotografías del Informe de Supervisión- los residuos sólidos detectados se encontraban desordenados (producto de la revisión antes descrita); sin embargo, precisó que el desorden en sí no constituye una infracción conforme con el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. En ese sentido, en aplicación del principio de tipicidad, no corresponde establecer sanción alguna.

## II. COMPETENCIA

11. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y

---

96. Por tanto, en aplicación del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias, en este caso no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva."

(Fojas 15, al reverso).

<sup>19</sup> Fojas 167 a 180.

Cabe precisar que mediante Proveído N° 1, de fecha 27 de febrero de 2015, la DFSAI otorgó a Pacífico Centro un plazo perentorio de quince (15) días hábiles, a fin de que dicha empresa subsane la omisión identificada en su recurso de apelación, consistente en la falta de suscripción del referido escrito por un letrado, así como la consignación del domicilio procesal correspondiente. Posteriormente, dicho requerimiento fue absuelto por la administrada, a través del escrito N° 015-2015-GG de fecha 3 de marzo de 2015 (fojas 182 a 197).





Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)<sup>20</sup>, se crea el OEFA.

12. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011<sup>21</sup> (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.
13. 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 OEFA<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial El Peruano el 14 de mayo de 2008. Segunda Disposición Complementaria Final.- Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

<sup>21</sup> **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, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de abril de 2013.

**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.

<sup>22</sup> **LEY N° 29325.**

Disposiciones Complementarias Finales

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

14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>23</sup> se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería del Ministerio de la Producción al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD<sup>24</sup> se estableció que el OEFA asumirá las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde el 16 de marzo de 2012.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325<sup>25</sup>, y los artículos 18° y 19° del Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, Reglamento de Organización y Funciones del OEFA<sup>26</sup>, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa al interior del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> 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.





culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)<sup>27</sup>.

17. 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**)<sup>28</sup>, 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.
18. En tal 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.
19. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan 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 ambiente<sup>29</sup>.
20. 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 fundamental<sup>30</sup> 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 preserve<sup>31</sup>; y, (iii) como conjunto de

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI. Fundamento jurídico 27.

<sup>28</sup> **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.

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

<sup>30</sup> **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993.**

**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho:

(...)

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

<sup>31</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

*"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*

obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>32</sup>.

21. 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 nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos<sup>33</sup>.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del procedimiento administrativo sancionador.

#### IV. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

24. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso es determinar si Pacífico Centro realizó una inadecuada caracterización de los residuos sólidos en su almacén central y si ello constituye un incumplimiento al numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

#### V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

**Si Pacífico Centro realizó una inadecuada caracterización de los residuos sólidos en su almacén central y si ello constituye un incumplimiento al numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**

---

*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\*.*

<sup>32</sup> 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.

<sup>33</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.





25. Pacífico Centro señaló en su recurso de apelación que el proceso de caracterización constituye un estudio que se realiza en las distintas fuentes de generación de su planta, con el fin de, por un lado, identificar los tipos de residuos (peligrosos o no peligrosos), así como la composición y cuantificación de los mismos, y, por otro lado, prever el correcto tratamiento que se dará a los mismos; indicando además que dicho estudio es aplicado para la elaboración de su Plan de Manejo de Residuos Sólidos de cada año. Por consiguiente, la recurrente sostuvo que no es correcta la imputación referida a la inadecuada caracterización de los residuos sólidos en su almacén central, dado que la actividad de caracterización no se efectúa en dicha instalación.
26. Al respecto, esta Sala considera importante determinar - de manera preliminar - el alcance de la obligación referida a la caracterización de los residuos sólidos por parte del generador, la cual se encuentra establecida en el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; ello con el fin de determinar si, en el presente caso, la imputación referida a la deficiente caracterización de los residuos sólidos en el almacenamiento central habría sido efectuada conforme lo establece el marco jurídico vigente.

*Sobre el alcance de la obligación referida a la caracterización de los residuos sólidos conforme con el marco jurídico vigente*

27. En el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se establece lo siguiente:

**"Artículo 25°.- Obligaciones del generador**

*El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:*

(...)

2. *Caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin;*

(...)."

28. De la disposición citada se desprende que la caracterización constituye una obligación por parte del generador, la misma que debe ser ejecutada conforme con las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, así como las normas técnicas referidas a la caracterización de los residuos sólidos.

29. En ese orden de ideas, conforme con la "Guía Metodológica para la formulación de Planes Integrales de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos – Guía PIGAR", elaborada por el Consejo Nacional del Ambiente, la caracterización implica un análisis de la cantidad y características de los residuos sólidos que se generan

dentro de un área de estudio, ello con el fin de conocer, entre otras particularidades, la cantidad y las características de dichos residuos<sup>34</sup>.

30. Asimismo, cabe precisar complementariamente que de acuerdo con la "Guía Metodológica para la Elaboración del Estudio de Caracterización para Residuos Sólidos Municipales", elaborada por La Red de Instituciones Especializadas en Capacitación para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos<sup>35</sup>, la cual tiene entre sus miembros al Ministerio del Ambiente, un estudio de caracterización de los residuos sólidos también presenta los siguientes alcances:

*"Es una herramienta que nos permite obtener información primaria relacionada a las características de los residuos sólidos en este caso municipales, constituidos por residuos domiciliarios y no domiciliarios, a ser: la cantidad de residuos, densidad, composición y humedad, en un determinado ámbito geográfico.*

*Esta información permite la planificación técnica y operativa del manejo de los residuos sólidos y también la planificación administrativa y financiera, ya que sabiendo cuando genera de residuos sólidos cada una de las actividades que se producen en el distrito se puede calcular la tasa de cobros de arbitrios.*

*Como tal representa un insumo fundamental para elaborar una serie de instrumentos de gestión ambiental de residuos sólidos así como proyectos de inversión pública referidos a gestión de residuos sólidos y otros que permitan tomar decisiones en la gestión integral de residuos sólidos a corto, mediano y largo plazo"<sup>36</sup>.*

(Resaltado agregado)

<sup>34</sup> Los alcances de la caracterización del área de estudio se encuentran descritos en el numeral 2 de la "Guía Metodológica para la formulación de Planes Integrales de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos - Guía PIGAR", conforme se señala a continuación:

**"2.2 Caracterización del área de estudio**

*Antes de evaluar el sistema de gestión de residuos sólidos en sí mismo, es necesario realizar una caracterización amplia del área de estudio con la finalidad de conocer las particularidades de la localidad (patrones de crecimiento urbano, demografía, clima, cobertura de servicios básicos, etc.).*

*(...)*

**2.4.1 Caracterización de residuos sólidos**

*El análisis de la cantidad y características de los residuos sólidos municipales del ámbito municipal, que se generan en las viviendas, comercios, mercados, escuelas, etc. es un dato técnico sumamente importante para mejorar la operatividad del sistema de gestión de residuos sólidos municipales".*

CONSEJO NACIONAL DEL AMBIENTE. GUÍA METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN DE PLANES INTEGRALES DE GESTIÓN AMBIENTAL DE RESIDUOS SÓLIDOS - GUÍA PIGARS (2001), pp. 24, 28, disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.redrrss.pe/material/20090128201421.pdf>.

<sup>35</sup> Es importante señalar que La Red de Instituciones Especializadas en Capacitación para la Gestión Integral de los Residuos Sólidos (REDRRSS) es el principal soporte organizacional del Plan de Acción del Programa de Fortalecimiento de Capacidades para la Gestión Integral de Residuos Sólidos del Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos; el cual se encuentra conformada -entre otros los miembros- por el Ministerio del Ambiente.

<sup>36</sup> Página 8 de la "GUÍA METODOLÓGICA PARA LA ELABORACIÓN DEL ESTUDIO DE CARACTERIZACIÓN PARA RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES (EC-RSM)", disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.redrrss.pe/material/20130605122314.PDF>.





31. Del texto citado, la caracterización constituye un estudio referido al conocimiento de las características y propiedades de los residuos sólidos que se generen, en el presente caso, como resultado de los procesos efectuados por el titular de las actividades pesqueras<sup>37</sup>. Asimismo, se señala que la información que es posible obtener a partir de dicho estudio está vinculada, entre otros, al tipo de residuos, la cantidad de los mismos, la densidad, la composición. Finalmente, a partir de la información obtenida, se indica que será posible efectuar una planificación del manejo de los residuos sólidos, representando, por tanto, un elemento importante para la elaboración de instrumentos de gestión ambiental en materia de residuos sólidos.
32. De acuerdo con lo expuesto, una conclusión preliminar a la que arriba esta Sala es que la caracterización de los residuos sólidos constituye un estudio previo a la ejecución de las actividades involucradas en el manejo de los residuos sólidos (comprendidas desde la generación hasta la disposición final de los mismos)<sup>38</sup>.
33. Ahora bien, habiendo determinado los alcances con relación a la caracterización de los residuos sólidos, corresponde evaluar lo alegado por la recurrente, en el sentido que la deficiente caracterización no podría haberse efectuado en la zona del almacén central. En tal sentido, esta Sala procederá a analizar los fundamentos que sustentan la declaración de la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

*Análisis sobre el incumplimiento referido a la deficiente caracterización de los residuos sólidos en el almacenamiento central de Pacífico Centro*

34. En primer lugar, debe señalarse que nuestro régimen jurídico ha establecido determinadas exigencias que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de la Autoridad Administrativa, encontrándose entre ellos: la debida motivación de los actos administrativos y el principio de tipicidad.
35. Con relación a la debida motivación, debe indicarse que, conforme con lo dispuesto en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, **Ley**

<sup>37</sup> En este punto, es importante señalar que, conforme con lo dispuesto en el artículo 78° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, "los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables de la disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones".

<sup>38</sup> LEY N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial el Peruano el 24 de julio de 2000.

Décima.- Definición de términos

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

(...)

**7. MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS**

Toda actividad técnica operativa de residuos sólidos que involucre manipuleo, acondicionamiento, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final o cualquier otro procedimiento técnico operativo utilizado desde la generación hasta la disposición final.

N° 27444)<sup>39</sup> se establecen dos principios jurídicos relacionados con la motivación de los actos administrativos, esto es, el principio de debido procedimiento y el de verdad material, respectivamente<sup>40</sup>. Respecto al principio del debido procedimiento, se establece la garantía a favor de los administrados referida a que las decisiones que tome la autoridad administrativa se encuentren

<sup>39</sup> LEY N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, publicado en el diario oficial El Peruano el 11 de abril de 2001.

**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.

(...)

**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.

En el caso de procedimientos bilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

<sup>40</sup> Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 2132-2004-AA/TC (Fundamento jurídico 8) ha señalado lo siguiente:

*"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático que se define en los artículos 3° y 43° de la Constitución, como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario. En el Estado Constitucional Democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso".*

Asimismo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03399-2010-PA/TC (fundamento jurídico 4) señala lo siguiente:

*"(...) El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.*

*La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*

(...)

*Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa (...)"*





motivados y fundados en derecho; asimismo, sobre el principio de verdad material, se dispone que los hechos que sustenten las decisiones adoptadas por la autoridad administrativa se encuentren verificados plenamente.

36. Asimismo, conforme con lo dispuesto en el artículo 3° de la citada ley, la motivación constituye un elemento de validez del acto administrativo. Nótese en ese sentido que, según lo señalado en el artículo 6° de la Ley N° 27444, la motivación debe 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<sup>41</sup>. Partiendo de ello, es posible colegir que la motivación exige que la autoridad administrativa justifique toda decisión que adopte, lo cual implica, por un lado, la exposición de los hechos (debidamente probados)<sup>42</sup> y, por otro, la relación de estos con la norma que describe la infracción administrativa que es materia de imputación, ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
37. Por su parte, el principio de tipicidad, regulado en el numeral 230.4 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>43</sup>, establece que solo constituyen conductas

<sup>41</sup>

**LEY N° 27444.**

**Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

(...)

**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.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

6.4 No precisan motivación los siguientes actos:

6.4.1 Las decisiones de mero trámite que impulsan el procedimiento.

6.4.2 Cuando la autoridad estima procedente lo pedido por el administrado y el acto administrativo no perjudica derechos de terceros.

6.4.3 Cuando la autoridad produce gran cantidad de actos administrativos sustancialmente iguales, bastando la motivación única.

<sup>42</sup>

Ello, en aplicación del principio de verdad material, el cual exige a la autoridad administrativa agotar los medios de prueba para investigar la existencia real de los hechos descritos como infracción administrativa, con la finalidad de que las decisiones adoptadas se encuentren sustentadas en hechos debidamente probados, con excepción de aquellos hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes, los cuales desvirtúan la presunción de licitud reconocida a favor del administrado.

<sup>43</sup>

**LEY N° 27444.**

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

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

sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o por analogía.

38. En virtud de lo expuesto, se advierte que el principio de tipicidad exige a la Administración que en un procedimiento administrativo sancionador el hecho imputado al administrado corresponda con el hecho descrito en el tipo infractor<sup>44</sup>.
39. Tomando lo expuesto en consideración, en el presente caso, la DFSAI mediante la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI declaró la responsabilidad administrativa de Pacífico Centro por el incumplimiento del numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 57-2004-PCM, toda vez que consideró acreditado que dicha empresa *"no caracterizó de manera eficiente sus residuos en la zona de almacenamiento central"*.
40. Con relación a la conducta imputada, cabe precisar que la DFSAI consideró que el incumplimiento de la obligación antes descrita se encontraba sustentado en el Acta de Supervisión, así como en el informe de supervisión correspondiente, documentos en los cuales se señaló lo siguiente:

#### ACTA DE SUPERVISION

##### **"DESCRIPCION DE LAS ACTIVIDADES:**

(...)

*Ordenar zona de residuos peligrosos y segregar correctamente en los tachos los sólidos correctamente en los tachos asignados (sic)*<sup>45</sup>.

#### INFORME DE SUPERVISION

(...)

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

<sup>44</sup> Es importante señalar que, conforme a Nieto: *"El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación – en la fase de aplicación de la norma – viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente, por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)"*.

NIETO GARCIA, Alejandro. *Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269.

En presente caso, se observa que la obligación ambiental cuyo incumplimiento es materia de imputación en el presente caso se encuentra descrita en el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, norma que dispone que los generadores de residuos sólidos deben caracterizar los residuos que generen según las pautas indicadas en el citado decreto supremo, así como las normas técnicas que se emitan para dicho fin.

Así, el incumplimiento de la obligación establecida en el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM se encuentra tipificada como infracción administrativa en el literal a) del numeral 1) del artículo 145° del citado reglamento, cuya sanción se encuentra prevista en el artículo 147° de la misma norma.

<sup>45</sup> Foja 38.



#### "4.2 Análisis de la supervisión de campo

4.2.10. Se verificó que el administrado dispone de un almacén central para los residuos sólidos, pero que sin embargo presenta una deficiente segregación de residuos"<sup>46</sup>.

41. Asimismo, consideró que las vistas fotográficas N° 6, 7 y 8<sup>47</sup> adjuntas al Informe de Supervisión, complementaban las observaciones detectadas por la DS durante la supervisión del 11 de mayo de 2012, conforme puede apreciarse a continuación:

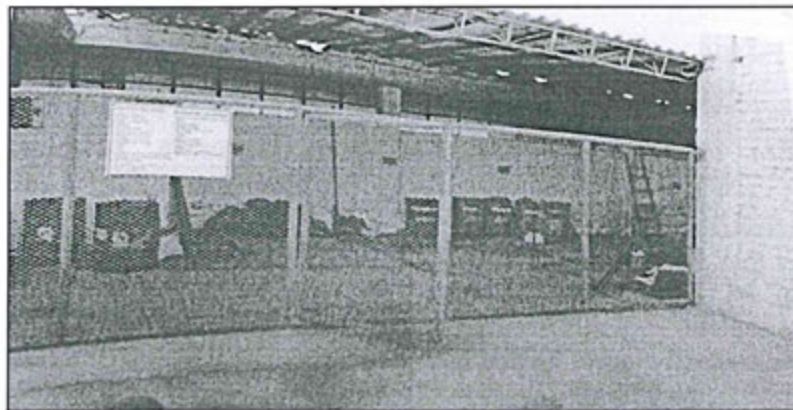


Foto N° 6. Zona de almacenamiento central de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos



Foto N° 7. Residuos almacenados desordenadamente en almacén central de residuos sólidos.

<sup>46</sup> Foja 41, reverso.

<sup>47</sup> Foja 40.

EMP



Foto N° 8. Deficiente segregación de residuos sólidos en el Almacén central

42. Del extracto del Acta y del Informe de Supervisión antes citados, así como de las vistas fotográficas adjuntas al referido informe, se advierte que la DS detectó que en el almacén central de Pacífico Centro se venía efectuado una deficiente segregación<sup>48</sup> de sus residuos sólidos. Por consiguiente, esta Sala considera que de los medios probatorios valorados por la SDI en la Resolución Subdirectoral N° 1805-2014-OEFA-DFSAI/SDI y la DFSAI en la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI no se advierte que la recurrente haya efectuado una inadecuada caracterización de sus residuos sólidos, toda vez que –conforme ha sido expuesto en los considerandos 27 a 32 de la presente resolución– la caracterización constituye un estudio efectuado con el fin de determinar las características y propiedades de los residuos sólidos generados como consecuencia de la actividad del titular, y por tanto se efectúa de manera previa a la segregación de los residuos.
43. En ese sentido, el incumplimiento del numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 57-2004-PCM imputado por la SDI y determinado por la DFSAI no se encuentra debidamente acreditado sobre la base de los medios probatorios obrantes en el expediente (Acta e Informe de Supervisión, vistas fotográficas N° 6, 7 y 8 del referido informe), los mismos que se encuentran referidos a la segregación de los residuos sólidos efectuada por Pacífico Centro en la zona del almacenamiento central.
44. Sobre la base de lo expuesto, esta Sala advierte que, la conducta imputada en la Resolución Subdirectoral N° 1805-2014-OEFA-DFSAI/SDI y cuya responsabilidad administrativa fue declarada mediante la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI no ha sido correctamente abstraída de los hechos detectados durante la supervisión y por ende subsumida en el tipo infractor correspondiente, conforme lo exige el principio de tipicidad antes descrito.

<sup>48</sup> De acuerdo a lo dispuesto por la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27314 la segregación es la acción de agrupar determinados componentes o elementos físicos de los residuos sólidos para ser manejados en forma especial.





45. En este punto, resulta oportuno especificar que no son acordes al ordenamiento jurídico los actos dictados por la Administración que no respeten los principios y disposiciones contenidas en la Ley N° 27444.
46. En consecuencia, y tal como ha sido expuesto en el análisis seguido en la presente resolución, la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI del 3 de febrero de 2015 fue emitida vulnerando las exigencias que rigen la debida motivación, previstas en los numerales 1.2. y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, así como en los artículos 3° y 6° de la referida ley; y como consecuencia de ello, vulneró el principio de tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, al no haberse realizado una adecuada subsunción de la conducta realizada por Pacífico Centro con la obligación contenida en el numeral 2 del artículo 25° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; incurriéndose por todo ello en la causal de nulidad prevista en el numeral 1 del artículo 10° de la citada norma legal<sup>49</sup>.
47. Por tanto, corresponde declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI y, en consecuencia, disponer que se retrotraiga el presente procedimiento administrativo sancionador al momento en que el vicio se produjo, debiéndose devolver los actuados a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para que proceda de acuerdo con sus atribuciones<sup>50</sup>.
48. En atención a lo señalado en el considerando anterior, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre lo alegado por Pacífico Centro en los literales b) y c) del considerando 9 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; la Ley N° 29325, Ley del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.-** Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Directoral N° 103-2015-OEFA/DFSAI del 3 de febrero de 2015, por los fundamentos expuestos en la parte

<sup>49</sup> 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. (...).

<sup>50</sup>

Cabe indicar que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, el Tribunal de Fiscalización Ambiental, en su calidad de órgano revisor de última instancia administrativa, tiene el deber de velar por el cumplimiento del principio de legalidad, el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

considerativa de la presente resolución, y en consecuencia, retrotraer el presente procedimiento administrativo sancionador 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 con sus atribuciones.

**SEGUNDO.-** Notificar la presente resolución a Compañía Pesquera Pacífico Centro S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.



.....  
**LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN**

Presidente

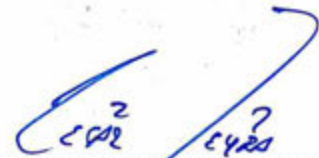
Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO**

Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**

Vocal

Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera  
Tribunal de Fiscalización Ambiental