



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

Tribunal de
Fiscalización Ambiental

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

RESOLUCIÓN N° 032-2015-OEFA/TFA-SEPIM

EXPEDIENTE N° : 629-2013-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN, SANCIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : TRADING FISHMEAL CORPORATION S.A.C.
SECTOR : PESQUERÍA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 654-2015-OEFA/DFSAI

SUMILLA: "Se confirma la Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI del 9 de julio de 2015, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa por parte de Trading Fishmeal Corporation S.A.C., por no presentar los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de junio del año 2012, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 118 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE".

Lima, 9 de noviembre de 2015

I. ANTECEDENTES

1. Trading Fishmeal Corporation S.A.C.¹ (en adelante, **Trading Fishmeal**) es titular de la licencia de operación de una planta de harina de pescado residual con una capacidad instalada de 10 t/h, ubicada en la Zona Industrial II, Manzana C, Lote 13, distrito y provincia de Paita, departamento de Piura (en adelante, **EIP**).
2. Mediante Oficio N° 189-2012-PRODUCE/DGSP-Dia del 7 de diciembre de 2012², la Dirección General de Sostenibilidad Pesquera (en adelante, **DGSP**) del Ministerio de la Producción (en adelante, **Produce**) remitió a la Dirección de Supervisión (en adelante, **DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) una relación de establecimientos industriales pesqueros que, hasta el 30 de noviembre de 2012, no habrían cumplido con presentar los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al año 2012, entre los cuales se encontraba la planta de harina de pescado residual de titularidad de Trading Fishmeal.
3. Del análisis del Oficio N° 189-2012-PRODUCE/DGSP-Dia, la DS determinó que Trading Fishmeal habría incurrido presuntamente en la infracción tipificada en el

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20484231835.

² Fojas 1 a 13.

numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, que aprobó el Reglamento de la Ley General de Pesca (en adelante, **Decreto Supremo N° 012-2001-PE**), modificado por el Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE³, tal como consta en el Informe N° 00033-2013-OEFA/DS del 11 de marzo de 2013 (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁴ y en el Informe Técnico Acusatorio N° 232-2013-OEFA/DS del 2 de agosto de 2013⁵, complementado con el Informe Técnico Acusatorio N° 301-2013-OEFA/DS del 24 de setiembre del mismo año⁶ (en adelante, **ITA**).

4. Sobre la base del Informe de Supervisión y del ITA, mediante Resolución Subdirectoral N° 951-2013-OEFA/DFSAI-SDI del 11 de octubre de 2013 (notificada el 17 del mismo mes), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFSAI**) del OEFA, dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Trading Fishmeal⁷.
5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por la administrada⁸, la DFSAI emitió la Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI del 9 de julio de 2015⁹, a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Trading Fishmeal, por la comisión de la infracción que se muestra a continuación en el Cuadro N° 1¹⁰:

Cuadro N° 1: Detalle de la determinación de responsabilidad administrativa por parte de Trading Fishmeal mediante la Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI

N°	Conducta infractora	Norma tipificadora
1	No presentar los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al	Numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE ¹¹ , en concordancia con lo dispuesto

³ Publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de julio de 2011.

⁴ Fojas 1 a 15.

⁵ Fojas 16 a 20.

⁶ Fojas 25 a 28.

⁷ Fojas 29 a 32.

⁸ Mediante escrito con Registro N° 33853 del 8 de noviembre de 2013 (Fojas 35 a 121).

⁹ Fojas 157 a 165.

¹⁰ Cabe señalar que a través del artículo 3° de la Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI se dispuso el archivo del procedimiento administrativo sancionador, respecto a las siguientes conductas infractoras imputadas mediante Resolución Subdirectoral N° 951-2013-OEFA/DFSAI-SDI del 11 de octubre de 2013:

- No presentar los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, julio, agosto, setiembre, octubre y noviembre de 2012, lo cual habría generado el incumplimiento del numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 37° de la Ley N° 27314 y el artículo 43° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

¹¹ **DECRETO SUPREMO N° 012-2001-PE, Reglamento de la Ley General de Pesca**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de marzo de 2001, modificado por **DECRETO SUPREMO N° 011-2011-PRODUCE**, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de julio de 2011.

Artículo 134°.- Infracciones.-

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

(...)

118. Incumplir con la presentación de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos.



N°	Conducta infractora	Norma tipificadora
	mes de junio de 2012.	por el artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley de Residuos Sólidos (en adelante, Ley N° 27314) ¹² y el artículo 43° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, Decreto Supremo N° 057-2004-PCM) ¹³ .

Fuente: Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI

Elaboración: TFA

6. La Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI se sustentó en los siguientes fundamentos:

- a) La DFSAI señaló que mediante escrito con registro N° 33853 del 8 de noviembre de 2013, Trading Fishmeal adjuntó un informe del servicio de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos de su EIP realizado por la EPS-RS Albuferas Ingenieros S.R.L. y el Certificado N° 2457, ambos documentos correspondientes al traslado de residuos sólidos peligrosos efectuado en el mes de mayo de 2012. Asimismo, adjuntó los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de junio de 2012.
- b) A partir de la información brindada por la administrada, la DFSAI concluyó que el 3 de mayo de 2012, la EPS-RS Albuferas Ingenieros S.R.L. realizó el traslado de los residuos sólidos peligrosos fuera de su EIP, razón por la cual debió remitir a la autoridad competente los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos durante los quince (15) primeros días de junio del año 2012, de conformidad con lo establecido en el artículo 43° del Reglamento de la Ley de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. No

¹² LEY N° 27314, la Ley General de Residuos Sólidos, publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2000.

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

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

- 37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.
- 37.2 Su Plan de Manejo de Residuos Sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente período conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, de acuerdo con los términos que se señale en el Reglamento de la presente Ley.
- 37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas.

¹³ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, publicado en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2004.

Artículo 43°.- Manejo del manifiesto

El generador y las EPS – RS o EC – RS, según sea el caso que han intervenido hasta la disposición final, remitirán y conservarán el manifiesto indicado en el artículo anterior, ciñéndose a lo siguiente:

1. El generador entregará a la autoridad del sector competente durante los quince primeros días de cada mes, los manifiestos originales acumulados del mes anterior; en caso que la disposición final se realice fuera del territorio nacional, adjuntará copias de la Notificación del país importador, conforme al artículo 95° del Reglamento y la documentación de exportación de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas;
2. La autoridad del sector competente indicada en la Ley, remitirá a la DIGSESA copia de la información mencionada en el numeral anterior, quince días después de su recepción;
3. El generador y las EPS-RS o la EC-RS según sea el caso, conservarán durante cinco años copia de los manifiestos debidamente firmados y sellados como se señala en el artículo anterior.

obstante ello, de la revisión de la Carta N° 014.2013.TRADIFISHC.ADM se advierte que los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de junio del año 2012, fueron presentados ante Produce el 14 de enero de 2013, por lo cual la administrada no cumplió con presentar dicho documento dentro del plazo correspondiente.

- c) Finalmente, la DFSAI indicó que en el Informe N° 095-2015-OEFA/DS del 26 de junio de 2015 se señaló que el 15 de febrero de 2013 Trading Fishmeal presentó los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al año 2012. Asimismo, de la revisión de los documentos presentados por la referida empresa ante la DS, se verificó que el 15 de enero de 2015, la administrada presentó los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al año 2014. En ese sentido, la primera instancia administrativa concluyó que se había comprobado que Trading Fishmeal cesó la conducta infractora materia de análisis, por lo que en aplicación del numeral 2 del artículo 2° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, **Resolución N° 026-2014-OEFA/CD**)¹⁴, no resultaba pertinente el dictado de una medida correctiva.

7. El 2 de setiembre de 2015¹⁵, Trading Fishmeal interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI, de acuerdo con los siguientes fundamentos:

- a) La administrada sostuvo que la normativa vigente indica que los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos se presentan por cada operación de traslado de residuos sólidos peligrosos fuera de las instalaciones industriales¹⁶;

¹⁴ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 026-2014-OEFA/CD, Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 24 de julio de 2014.**

Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado. En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales.

(...)

¹⁵ Fojas 168 a 176.

¹⁶ **DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.**

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

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

(...)



sin embargo, sus residuos sólidos peligrosos no serían evacuados fuera de las instalaciones de su EIP, debido a que habría instalado "almacenes temporales" para la disposición de los mismos, programándose su evacuación en los meses de mayo y diciembre¹⁷, así como la emisión de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos respectivos.

- b) Al respecto, Trading Fishmeal invocó la observancia de los principios de debido procedimiento y verdad material, establecidos en el numerales 2 y 11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444¹⁸, señalando que:

"...no existe una prueba fehaciente que acredite que el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos concerniente al mes de junio nunca se llegó a realizar; prueba de ello es el haber proporcionado a la administración de forma oportuna la Declaración de Residuos Sólidos del 2012 que nuestra empresa remitió a PRODUCE a través de escrito con registro N° 4259-2013 el 14 de enero de 2013, la cual demuestra fehacientemente el correcto proceder en relación al manejo de residuos sólidos peligrosos que emite nuestra empresa, así como la intención de cumplir con nuestras obligaciones correspondientes como empresa titular de la Licencia de Operación de una Planta de Harina Residual..."¹⁹.

- a) Asimismo, señaló que, a través del escrito con Registro N° 4258-2013 del 14 de enero de 2013, presentó los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2012, incluso el correspondiente al mes de junio de 2012, ante Produce, cuando aún no existía procedimiento administrativo sancionador alguno en su contra, lo cual constituiría un atenuante de responsabilidad administrativa, de acuerdo con lo previsto en el artículo 236-A de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 (en adelante, **Ley N° 27444**)²⁰.

37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas.

¹⁷ La administrada precisó que de esa manera realizaría la respectiva evacuación dependiendo de la cantidad de residuos sólidos que se tenga almacenada (foja 174).

¹⁸ LEY N° 27444.

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.

¹⁹ Foja 170.

²⁰ LEY N° 27444.

Artículo 236-A.- Atenuantes de Responsabilidad por Infracciones

- b) En tal sentido, Trading Fishmeal sostuvo que si bien la presentación de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de junio de 2012 fue imposible en su momento, debido a circunstancias especiales por las cuales atravesaba su empresa, su presentación antes del inicio del presente procedimiento evidencia la evacuación de los residuos sólidos peligrosos de su almacén temporal, garantizando de esta forma las adecuadas condiciones en que realizaban sus actividades a la fecha de la supuesta comisión de la infracción. Al respecto, Trading Fishmeal agregó que una interpretación contraria a lo expuesto, implicaría una vulneración al principio de presunción de veracidad, recogido por el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, que determina que la administración debe probar la falsedad de las declaraciones del administrado.
- c) En ese sentido, Trading Fishmeal hizo hincapié en la importancia de la intencionalidad en la conducta del administrado para determinar si ésta debe ser objeto de sanción o no, precisando que no tuvo intención de incurrir en la infracción prevista en el numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE, sino que, por el contrario, actuó diligentemente en cumplimiento de sus obligaciones, precisando lo siguiente:

"...el hecho de haber realizado el referido Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos dentro de la fecha en que se realizó la evacuación de los mismos de nuestro establecimiento industrial, tal y como consta de la Declaración de Residuos Sólidos del 2012 presentado a PRODUCE el 14 de enero de 2013, la cual oportunamente se presentó, antes de la existencia de procedimiento administrativo sancionador alguno contra nuestra empresa, lo que constituye prueba fehaciente del correcto proceder en el desarrollo de nuestra actividad".

- d) Por tal motivo, solicitó la aplicación del principio de razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444²¹, a fin de que exista una adecuación de la sanción a la conducta realizada y a las circunstancias que inciden en dicha actuación.

Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, las siguientes:

1. La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235°.

(...).

²¹

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:

(...)

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

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



II. COMPETENCIA

8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1013**)²², se crea el OEFA.
9. 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 la Ley N° 30011 (en adelante, **Ley N° 29325**)²³, 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.
10. 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 ambiental serán asumidas por el OEFA²⁴.

²² **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, 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.

²³ **LEY N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**, publicada en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo de 2009.

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

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

(...)

Artículo 11°.- Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente:

(...)

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 emitidas por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas. (...).

²⁴ **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.

11. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁵ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante Resolución de Consejo Directivo N° 002-2012-OEFA/CD²⁶ se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental del sector pesquería desde 16 de marzo de 2012.
12. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley N° 29325²⁷, y los artículos 18° y 19° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM (en adelante, **Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM**)²⁸, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

13. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas a resolver, este Tribunal considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la

²⁵ **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.

²⁶ **RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 002-2012-OEFA/CD**, publicada 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.

²⁷ **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.
(...).

²⁸ **DECRETO SUPREMO N° 022-2009-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2009.

Artículo 18°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 19°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental:

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



vida humana y la de los demás seres vivos (plantas, animales y microorganismos)²⁹.

14. 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**)³⁰, 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.
15. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuanta 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.
16. En nuestro sistema jurídico, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional del conjunto de normas que tutelan 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 ambiente³¹.
17. 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 fundamental³² cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida así como el derecho a que dicho ambiente se preserve³³; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁴.

²⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁰ **LEY N° 28611, Ley General del Ambiente**, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de octubre de 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.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³² **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".

³³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC (Fundamento jurídico 4), ha señalado lo siguiente:

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

18. 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.
19. 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 inciertos³⁵.
20. Bajo este 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. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

21. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

- (i) Si Trading Fishmeal se encontraba obligada a presentar Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos en el mes de junio de 2012 y, de ser el caso, si estaba acreditado que no los presentó dentro del plazo legal establecido.
- (ii) Si los criterios de gradualidad establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 y las condiciones atenuantes de responsabilidad previstas en el artículo 236 A de la citada ley deben ser tomados en cuenta a efectos de determinar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Trading Fishmeal.

V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

V.1. Si Trading Fishmeal se encontraba obligada a presentar Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos en el mes de junio de 2012 y, de ser el caso, si estaba acreditado que no los presentó dentro del plazo legal establecido

³⁴ 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.

³⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.



22. El numeral 119.2 del artículo 119° de la Ley N° 28611³⁶ dispone que la gestión de residuos sólidos es responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
23. Por otra parte, el artículo 37° de la Ley N° 27314³⁷. dispone lo siguiente:

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

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

(...)

37.3 Un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones industriales o productivas, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. Esta disposición no es aplicable a las operaciones de transporte por medios convencionales o no convencionales que se realiza al interior de las instalaciones o áreas antes indicadas (Resaltado y subrayado agregado).

24. A su vez, debe indicarse que los artículos 42° y 116° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM disponen que cualquier operación de transporte de residuos fuera de las instalaciones del generador debe ser realizada por una EPS-RS, y si se trata de residuos sólidos peligrosos, dicha operación deberá registrarse en los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, que deben ser suscritos por el generador y la

36

LEY N° 28611.

Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos

119.1 La gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales. Por ley se establece el régimen de gestión y manejo de los residuos sólidos municipales.

119.2 La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

37

Cabe señalar que de acuerdo con los artículos 1° y 16° de la Ley N° 27314, en concordancia con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, las disposiciones contenidas en dichos dispositivos legales son de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional.

LEY N° 27314.

Artículo 1°.- Objeto

La presente Ley establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, para asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a los principios de minimización, prevención de riesgos ambientales y protección de la salud y el bienestar de la persona humana.

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

Los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal son responsables de:

(...)

6.- El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.

DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 3°.- Ámbito de aplicación

El Reglamento es de aplicación al conjunto de actividades relativas a la gestión y manejo de residuos sólidos; siendo de cumplimiento obligatorio para toda persona natural o jurídica, pública o privada dentro del territorio nacional.

EPS-RS responsable del servicio de transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos³⁸.

25. Además, el artículo 43° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM dispone que el generador entregará a la autoridad del sector competente durante los quince (15) primeros días de cada mes, los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos del mes anterior:

"Artículo 43°.- Manejo del manifiesto

El generador y las EPS-RS o EC-RS, según sea el caso que han intervenido hasta la disposición final, remitirán y conservarán el manifiesto indicado en el artículo anterior, ciñéndose a lo siguiente:

1. El generador entregará a la autoridad del sector competente durante los quince primeros días de cada mes, los manifiestos originales acumulados del mes anterior; en caso que la disposición final se realice fuera del territorio nacional, adjuntará copias de la Notificación del país importador, conforme al artículo 95 del Reglamento y la documentación de exportación de la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas; (...)."

26. Por otro lado, resulta pertinente mencionar que el artículo 78° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE establece que los titulares de las actividades pesqueras y acuícolas son responsables, entre otros, por la disposición de desechos que generen o que se produzcan como resultado de los procesos efectuados en sus instalaciones. En este sentido, el numeral 118 del artículo 134° del referido decreto supremo³⁹, establece que:

"Artículo 134°.- Infracciones.-

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

(...)

118. *Incumplir con la presentación de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos".*

27. Ahora bien, de la normativa expuesta en los considerandos 22 a 26 de la presente resolución, se advierte que para determinar la responsabilidad por la comisión de la infracción prevista en el numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, corresponde verificar la concurrencia de los siguientes elementos:

³⁸ DECRETO SUPREMO N° 057-2004-PCM.

Artículo 42°.- Seguimiento del flujo de los residuos en la operación de transporte

1. Cualquier operación de transporte de residuos fuera de las instalaciones del generador, debe ser realizada por una EPS-RS. Si se trata de residuos peligrosos, dicha operación deberá registrarse en el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, conforme a lo establecido en el Reglamento, utilizando el formulario del Anexo 2, el cual debe estar firmado y sellado por el responsable del área técnica de las EPS-RS que intervenga hasta su disposición final; (...).

Artículo 116°.- Manifiesto de manejo de residuos peligrosos

El generador y la EPS-RS responsable del servicio de transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, según el formulario del Anexo 2 y de acuerdo a lo indicado en los artículos 41°, 42° y 43° del Reglamento.

³⁹ Publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de julio de 2011.



- a) El traslado de residuos sólidos peligrosos fuera del EIP; y,
- b) La omisión de la presentación de los Manifiestos dentro del plazo legal establecido.

28. En primer lugar, con relación al traslado de residuos sólidos peligrosos fuera del EIP, cabe señalar que de la revisión de la Carta N° 014.2013.TRADIFISHC.ADM del 12 de enero de 2013, se advierte que la administrada presentó ante Produce los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes a las operaciones de traslado de residuos sólidos peligrosos fuera del EIP de Trading Fishmeal efectuadas por la EPS-RS Albuferas Ingenieros S.R.L.⁴⁰ durante el mes de mayo de 2012, conforme se detalla a continuación:

Cuadro N° 3: Traslado de residuos sólidos peligrosos fuera del EIP de Trading Fishmeal

N° de Manifiesto	Nombre del residuo	Características	Fecha de traslado
001565 ⁴¹	Envase vacío de soda caustica.	Cilindro metálico de 100 Kg.	04/05/2012
001933 ⁴²	Residuos de hollín.	Cilindro metálico de 830 Kg.	04/05/2012

Fuente: Carta N° 014.2013.TRADIFISHC.ADM
Elaboración: TFA

29. En tal sentido, se verifica que Trading Fishmeal realizó el traslado de sus residuos sólidos peligrosos fuera del EIP, durante el mes de mayo de 2012, razón por la cual la administrada debía presentar los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de junio de 2012, toda vez que de acuerdo con la normativa descrita en los considerandos 22 a 26 de la presente resolución, por cada operación de traslado de residuos sólidos peligrosos fuera de las instalaciones productivas, surge la obligación del generador de elaborar un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, el cual tiene que ser presentado ante la autoridad competente durante los primeros quince (15) días del mes siguiente a la operación de traslado respectiva.

30. En segundo lugar, respecto a la omisión de la presentación de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de junio de 2012 dentro del plazo establecido, debe indicarse que de la revisión del Oficio N° 189-2012-PRODUCE/DGSP-Dia del 7 de diciembre de 2012, se advierte que la DGSP remitió a la DS una relación de empresas que no habrían cumplido con presentar los Manifiestos correspondientes al año 2012, hasta el 30 de noviembre de 2012. En el referido listado se consignó a Trading Fishmeal, conforme se expone a continuación:

Cuadro N° 2: Listado de empresas que no cumplieron con la presentación de Manifiestos

NOMBRE DE LA EMPRESA	ACTIVIDAD	CAPACIDAD	DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	LICENCIA VIGENTE
----------------------	-----------	-----------	--------------	-----------	----------	------------------

⁴⁰ Dedicada a la recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos con Registro y Autorización DIGESA N° EPNH-753.12.

⁴¹ Foja 88.

⁴² Foja 87.

TRADING FISHMEAL CORPORATION S.A.C.	HARINA	10 T/H	PIURA	PAITA	PAITA	Resolución Directoral N° 569-2009-PRODUCE/DGEPP
-------------------------------------	--------	--------	-------	-------	-------	---

Fuente: Oficio N° 189-2012-PRODUCE/DGSP-Dia
Elaboración: TFA

31. Luego del análisis del mencionado oficio, la DS emitió el Informe de Supervisión y el ITA, a través de los cuales se determinó que Trading Fishmeal no habría presentado los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al año 2012, hasta el 30 de noviembre de 2012, razón por la cual habría incurrido en la infracción prevista en el numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE.
32. Por lo tanto, se verifica que la administrada no presentó los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de junio de 2012 (que debía presentar en virtud del traslado de residuos sólidos peligrosos fuera del EIP, realizado en el mes de mayo de 2012) durante los quince primeros días del mes de junio de 2012.
33. En consecuencia, tal como señaló la DFSAI en la resolución apelada, se encuentra acreditado que Trading Fishmeal no presentó los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de junio de 2012, dentro del plazo establecido, lo cual configura la infracción prevista en el numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE.
34. Al respecto, la administrada sostuvo que la normativa vigente indica que los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos se presentan por cada operación de traslado de residuos sólidos peligrosos fuera de las instalaciones industriales; sin embargo, sus residuos sólidos peligrosos no serían evacuados fuera de las instalaciones de su EIP, debido a que habría instalado "*almacenes temporales*" para la disposición de los mismos, programándose su evacuación en los meses de mayo y diciembre de 2012, así como la emisión de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos respectivos; en este sentido, agregó, que no existiría una prueba fehaciente que acredite que no emitió los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de junio de 2012.
35. Sobre el particular, debe indicarse que lo alegado por la administrada respecto a haber instalado "*almacenes temporales*" para la disposición de sus residuos sólidos peligrosos, programando la evacuación de los mismos en los meses de mayo y diciembre de 2012, así como la emisión de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos respectivos, no resulta pertinente a efectos de desestimar la conducta infractora imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador, la cual está referida a no haber presentado los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de junio del año 2012.
36. En tal sentido, esta Sala Especializada considera oportuno reiterar lo señalado en el considerando 29 de la presente resolución, referido a que de acuerdo con la normativa vigente, por cada operación de traslado de residuos sólidos peligrosos fuera de las



instalaciones productivas, surge la obligación del generador de elaborar un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, el cual tiene que ser presentado ante la autoridad competente durante los primeros quince (15) días del mes siguiente a la operación de traslado respectiva.

37. Asimismo, se debe tener en cuenta que Trading Fishmeal, en su calidad de persona jurídica dedicada a actividades pesqueras es conocedora de las normas que regulan su actividad, de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo que se le imponen como titular para operar un establecimiento industrial pesquero, así como de las consecuencias de la inobservancia de las mismas⁴³, por lo que el desconocimiento de las normas que regulan su actividad o una presunta inexperiencia no son circunstancias que la eximan de responsabilidad, puesto que el artículo 79° del Decreto Ley N° 25977, Ley General de Pesca (en adelante, **Decreto Ley N° 25977**), establece que toda infracción será sancionada administrativamente⁴⁴.
38. Teniendo en cuenta lo señalado, debe indicarse que a efectos de cumplir con la normativa señalada y no incurrir en la infracción prevista en el numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE, Trading Fishmeal debió presentar ante la autoridad competente (y no únicamente emitir) los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de junio de 2012, durante los quince primeros días del mes de junio de 2012; sin embargo no lo hizo, sino recién hasta el 14 de enero de 2013.
39. En tal sentido, esta Sala Especializada considera que corresponde desestimar los argumentos de la administrada en este extremo de su recurso de apelación.

V.2. Si los criterios de gradualidad establecidos en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 y las condiciones atenuantes de responsabilidad previstas en el artículo 236-A de la citada ley deben ser tomados en cuenta a efectos de determinar la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Trading Fishmeal

40. En su recurso de apelación, Trading Fishmeal señaló que a través del escrito con Registro N° 4258-2013 del 14 de enero de 2013, habría presentado ante Produce los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de junio de 2012, cuando aún no existía procedimiento administrativo sancionador alguno en su contra, lo cual constituiría un atenuante de responsabilidad administrativa, de acuerdo con lo previsto en el artículo 236-A de la Ley N° 27444. Asimismo, la administrada hizo hincapié en la importancia de la intencionalidad en la conducta para determinar si ésta debe ser objeto de sanción o no, precisando que no tuvo intención de incurrir en la infracción prevista en el numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE, sino que, por

⁴³ Corresponde señalar que dicha normativa se encontraba vigente al momento en que Trading Fishmeal realizó el traslado de los residuos sólidos peligrosos fuera de su EIP en el mes de mayo de 2012 y, por lo tanto, era de su conocimiento que debía presentar el Manifiesto correspondiente durante los quince primeros días del mes de junio.

⁴⁴ **DECRETO LEY N° 25977, Ley General de Pesca**, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de diciembre de 1992.
Artículo 79°.- Toda infracción será sancionada administrativamente, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar.

el contrario, actuó diligentemente en cumplimiento de sus obligaciones, pues presentó los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de junio de 2012 antes del inicio del presente procedimiento, razón por la cual solicitó la aplicación del principio de razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444.

41. Al respecto, es oportuno señalar que el artículo 18° de la Ley N° 29325 dispone que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas, entre otras, de las normas ambientales⁴⁵.
42. En este mismo sentido, los numerales 4.2 y 4.3 del artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD⁴⁶ disponen que la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador es objetiva, razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
43. Cabe señalar que el artículo 236-A de la Ley N° 27444 establece que constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa, entre otras, la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.
44. Asimismo, se debe precisar que el numeral 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444⁴⁷ ha previsto criterios o circunstancias a efectos de graduar la sanción, de manera tal que

⁴⁵ LEY N° 29325

Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA.

⁴⁶ RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 012-2012-OEFA/CD.

Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor

(...)

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 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.

(...)

Debe indicarse que mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, publicada en el diario oficial El Peruano el 7 de abril de 2015, se aprobó el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA. Dicho dispositivo legal recoge la misma obligación en su artículo 4°.

⁴⁷ 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:

(...)

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

a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

no lleguen a ser demasiado onerosas para los administrados; es decir, que sean proporcionales al incumplimiento calificado como infracción administrativa⁴⁸. Dichas circunstancias, en caso lleguen a configurarse "(...) **no afectan la comisión de la infracción administrativa misma** (...) *solamente afecta la cuantía de la pena a aplicarse*"⁴⁹ (Resaltado agregado).

45. En consecuencia, establecida la responsabilidad por parte de un sujeto de derecho que desarrolla actividades económicas comprendidas en el ámbito de la fiscalización ambiental de competencia del OEFA, como es el caso de Trading Fishmeal, la autoridad administrativa aplicará los mencionados criterios a fin de aumentar o disminuir el quantum de la multa⁵⁰ (Subrayado agregado).
46. Por tanto, los criterios recogidos en el numeral 3 del artículo 230° y en el artículo 236-A de la Ley N° 27444 no tienen incidencia alguna a efectos de determinar si Trading Fishmeal es o no responsable por la comisión de la infracción administrativa materia del presente procedimiento⁵¹, siendo más bien que estos resultarán aplicables en caso

-
- b) El perjuicio económico causado;
 - c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
 - d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
 - e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
 - f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

⁴⁸ Dichas circunstancias también han sido recogidas en el artículo 33° de la Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD:

Artículo 33°.- Criterios para graduar la sanción

Para graduar la sanción se aplicarán los siguientes criterios:

- (i) El beneficio ilícito esperado;
- (ii) La probabilidad de detección de la infracción;
- (iii) El daño potencial a los bienes jurídicos materia de protección;
- (iv) El daño concreto a los bienes jurídicos materia de protección;
- (v) La extensión de los efectos de la infracción; y,
- (vi) Los demás criterios previstos en el Numeral 3 del Artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General".

⁴⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011. p. 750.

⁵⁰ En efecto, el artículo 35° de la Resolución N° 012-2012-OEFA/CD establece lo siguiente:

TÍTULO III

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

(...)

Artículo 35°.- Circunstancias atenuantes especiales

Se consideran circunstancias atenuantes especiales las siguientes:

- (i) La subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos;
- (ii) Cuando el administrado acredite haber cesado la conducta ilegal tan pronto tuvo conocimiento de ella e inició las acciones necesarias para revertir o remediar sus efectos adversos; u,
- (iii) Otras circunstancias de características o efectos equivalentes a las anteriormente mencionadas, dependiendo de cada caso particular.

⁵¹ Corresponde precisar Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD dispone lo siguiente:

"Los factores atenuantes y agravantes son hechos o circunstancias que al ser tomados en cuenta se incluyen en la fórmula que genera la multa, con la finalidad de aumentar o disminuir el monto de la multa base. Estos factores se encuentran definidos en los Artículos 230° y 236-A° de la LPAG19.

la autoridad administrativa decida imponer una sanción administrativa, situación que no se presenta en este caso, al haberse declarado la responsabilidad administrativa de la recurrente, sin imposición de sanción alguna.

47. En virtud de ello, esta Sala considera que debe desestimarse lo alegado por la administrada en el presente extremo de su apelación, correspondiendo por tanto confirmar la decisión adoptada mediante la Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI.
48. Sin perjuicio de lo antes expuesto, esta Sala considera necesario precisar que el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, **Ley N° 30230**)⁵², dispuso que durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la referida ley, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental. Así, durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos excepcionales y si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora.
49. Con la finalidad de establecer las reglas jurídicas que faciliten la aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, el OEFA expidió la Resolución N° 026-2014-OEFA/CD, la cual dispone en su artículo 2° lo siguiente:

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:

(...)

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las

La aplicación de estos factores (F) a la multa base calculada tiene por objeto graduar la multa para hacerla proporcional a las circunstancias de cada caso concreto, pero basándose en criterios objetivos a fin de evitar la determinación de multas arbitrarias.

En general, el valor del factor (F) será más alto en la medida que se identifiquen más circunstancias agravantes; y, por el contrario, el valor de (F) será menor si existieron factores que atenuaron el impacto de la conducta ilícita. Entre dichas circunstancias (agravantes o atenuantes, según sea el caso) destacan las siguientes:

(...)

d) Subsanación voluntaria: Referida a la subsanación voluntaria por parte del administrado del acto u omisión imputados como supuesta infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.

(...)"

LEY N° 30230, Ley que establece las medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho periodo, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora (...)



multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa. Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Infractores Ambientales. (...). (Resaltado y subrayado agregado).

50. En virtud de lo dispuesto en la Ley N° 30230, mediante Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI, materia de la presente apelación, la DFSAI determinó la existencia de responsabilidad administrativa por parte de Trading Fishmeal, sin que ello afecte el principio de razonabilidad, dado que ha quedado acreditado que la administrada no presentó los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos correspondientes al mes de junio de 2012, configurando el incumplimiento del numeral 118 del artículo 134° del Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE.
51. Finalmente, es oportuno señalar que de la revisión de la resolución apelada se concluye que la misma ha sido emitida en observancia de los principios de debido procedimiento y verdad material, establecidos en los numerales 2 y 11 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, así como del derecho a la defensa, previsto en el inciso 14 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú.


De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional 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 de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

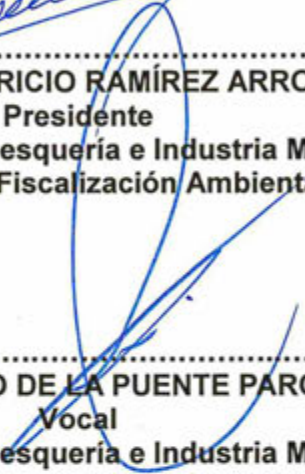
PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 654-2015-OEFA/DFSAI del 9 de julio de 2015, a través de la cual se declaró la responsabilidad administrativa por parte de Trading Fishmeal Corporation S.A.C., por no presentar los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondientes al mes de junio del año 2012, lo cual configuró la infracción prevista en el numeral 118 del artículo 134° del Reglamento de la Ley General de Pesca, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2001-PE, modificado por el Decreto Supremo N° 011-2011-PRODUCE, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución, quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a la empresa Trading Fishmeal Corporation S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.


Regístrese y comuníquese.



.....
RAFAEL MAURICIO RAMÍREZ ARROYO
Presidente
Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
JAIME PEDRO DE LA PUENTE PARODI
Vocal
Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
LUIS EDUARDO RAMÍREZ PATRÓN
Vocal
Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental