



**EXPEDIENTE N°** : 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS  
**ADMINISTRADO** : PAPELERA NACIONAL S.A.<sup>1</sup>  
**UNIDAD PRODUCTIVA** : PLANTA PARAMONGA  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE PARAMONGA, PROVINCIA DE BARRANCA Y DEPARTAMENTO DE LIMA  
**SECTOR** : INDUSTRIA  
**RUBRO** : PAPEL  
**MATERIAS** : ACONDICIONAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS NO PELIGROSOS  
ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS  
MANIFIESTO DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS  
SISTEMAS DE MUESTREO Y ANÁLISIS DE EFLUENTES  
LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
ARCHIVO  
MEDIDA CORRECTIVA  
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

**SUMILLA:** Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional S.A. al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) *No segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de caracterización, segregación y orden. Esta conducta vulnera lo establecido en los Artículos 10°, Numeral 2 del Artículo 25° y Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (ii) *No almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto habrían sido almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, habría dispuesto el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie. Esta conducta vulnera lo establecido en el Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (iii) *No presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del año 2013. Esta conducta incumple el Artículo 37° de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con los Artículos 43° y 116° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*
- (iv) *No cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga. Esta conducta incumple el Numeral 4 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el*

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100047641.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

**Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI.**

- (v) **Excedió los Límites Máximos Permisibles, respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV trimestre del año 2013. Esta conducta vulnera lo establecido en el Numeral 2 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI.**
- (vi) **Excedió los Límites Máximos Permisibles respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados por dicho administrado en el I y II trimestres del año 2014; y, en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio del 2014. Esta conducta vulnera lo establecida en el Numeral 2 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI en concordancia con el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.**

**Se ordena a Papelera Nacional S.A. que cumpla las siguientes medidas correctivas:**

- (i) **Acreditar que los lodos de licor negro generados en su planta Paramonga han sido retirados y dispuestos finalmente de manera adecuada en cumplimiento de la normatividad vigente.**

**Plazo: Sesenta (60) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.**

**Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, en un plazo de diez (10) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Papelera Nacional S.A. deberá remitir a esta Dirección:**

- **Un informe técnico detallado que contenga los respectivos medios probatorios visuales (fotografías o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) sobre el manejo, tratamiento y disposición de los lodos de licor negro generados en la planta Paramonga; y,**
  - **Un informe técnico detallado en el que se realice un análisis de los suelos luego de retirados dicho tipo de residuos.**
- (ii) **Solicitar ante la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente del sistema de tratamiento de agua para el proceso que es vertido al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, el**





*qual se ubica hacia el lado sur de la planta Paramonga en su instrumento de gestión ambiental.*

*Plazo: Treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.*

*Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, en un plazo de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Papelera Nacional S.A. deberá remitir a esta Dirección los documentos que acrediten la solicitud ante la autoridad competente, de la inclusión del punto de control correspondiente al efluente que descarga al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, ubicado al lado sur de la planta del mismo nombre, en su instrumento de gestión ambiental.*

- (iii) *Optimizar e informar sobre el tratamiento de las aguas residuales industriales realizado en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del Norte.*

*Plazo: Setenta (70) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.*

*Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, en un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Papelera Nacional S.A. deberá remitir a esta Dirección:*

- *Un informe detallado sobre el proceso de tratamiento de aguas residuales industriales y las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los Límites Máximos Permisibles.*
- *Un informe de ensayo elaborado por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, que indique el monitoreo en el punto de control EF-01P, durante tres (3) días consecutivos a fin de verificar el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles.*

- (iv) *Informar sobre el tratamiento de las aguas residuales industriales realizado en el punto de control identificado como EF-05P ubicada en el punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta Papelera.*

*Plazo: Setenta (70) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución.*

*Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, en un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Papelera Nacional S.A. deberá remitir a esta Dirección:*

- *Un informe detallado sobre las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los Límites Máximos Permisibles.*
- *Un informe de ensayo elaborado por un laboratorio acreditado ante el*







PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

**Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, que indique el monitoreo en el punto de control EF-05P, durante tres (3) días consecutivos a fin de verificar el cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles.**

*De otro lado, en aplicación del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de los establecido en el Artículo 19° de la Ley 30230 – ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas respecto de las imputaciones N° 1 y 3, toda vez que se ha verificado que Papelera Nacional S.A. subsanó dichas conductas infractoras.*

*Por otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra de Papelera Nacional S.A. en los siguientes extremos:*

- (i) Habría incumplido la obligación contenida en el Numeral 2 del Artículo 25° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, pues en el presente procedimiento no se ha verificado el presunto incumplimiento imputado.*
- (ii) Habría excedido los LMP respecto de los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV trimestre del año 2013.*
- (iii) Habría excedido los LMP respecto de los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados en el I y II trimestres del año 2014; y, habría excedido los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio del 2014.*

*Finalmente, se dispone la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos en que se declaró la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.*

Lima, 31 de julio del 2015

## I. ANTECEDENTES

1. Del 25 al 27 de setiembre del 2013 y el 24 y 25 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó supervisiones regulares en las





instalaciones de la planta Paramonga de titularidad de Papelera Nacional S.A. (en adelante, Panasa), ubicada en la avenida Tulio Peschiera s/n Zona Industrial – Los Chalets, distrito de Paramonga, provincia de Barranca y departamento de Lima.

2. Los resultados de las referidas supervisiones fueron recogidos en el Acta de supervisión del 27 de setiembre del 2013, Acta de supervisión N° 57-2014 del 24 y 25 de junio del 2014, los Informes N° 0137-2013-OEFA/DS-IND, N° 0068-2014-OEFA/DS-IND y en el Informe ampliatorio N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>2</sup>.
3. El 10 de diciembre del 2014, la Dirección de Supervisión emitió el Informe Técnico Acusatorio N° 0458-2014-OEFA/DS<sup>3</sup> (en adelante, Informe Técnico Acusatorio) concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
4. Por Resolución Subdirectorial N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de marzo del 2015<sup>4</sup> y notificada el 31 de marzo del 2015<sup>5</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Panasa, imputándole a título de cargo lo siguiente:

N°	Presunta conducta infractora	Norma incumplida y la que tipifica la infracción	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Papelera Nacional S.A. no habría segregado ni acondicionado adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de caracterización, segregación y orden.	Artículo 10°, Numeral 2 del Artículo 25° y Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal a) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Amonestación por escrito en donde se le obliga a corregir la infracción; y, multas de 0.5 a 20 UIT.
2	Papelera Nacional S.A. no habría almacenado y dispuesto adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto habrían sido almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, habría dispuesto el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.	Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal d) del Inciso 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Suspensión parcial o total, por un período de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y, multa desde 21 a 50 UIT. En caso de residuos peligrosos, la multa será de 51 a 100 UIT.

*Pa*



<sup>2</sup> Folio 14 del Expediente.  
<sup>3</sup> Folios 1 al 13 del Expediente.  
<sup>4</sup> Folios 127 al 145 del Expediente.  
<sup>5</sup> Folio 147 del Expediente.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

3	Papelería Nacional S.A. no habría presentado el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del 2013.	Artículo 37° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con los Artículos 43° y 116° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Amonestación</li> <li>Multa (hasta 600 UIT)</li> </ol>
4	Papelería Nacional S.A. no habría cumplido con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga	Numeral 4 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en concordancia con el Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Numerales 1 ó 2 del Artículo 22° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.</li> <li>Artículo 29° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Amonestación</li> <li>Multa (hasta 600 UIT)</li> </ol>
5	Papelería Nacional S.A. habría excedido los Límites Máximos Permisibles, respecto de los parámetros Sólidos Suspendidos Totales (SST), Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO <sub>5</sub> ) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado por dicho administrado en el IV trimestre del año 2013.	Numeral 2 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en concordancia con el Literal c) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Numerales 1 ó 2 del Artículo 22° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.</li> <li>Artículo 29° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Amonestación</li> <li>Multa (hasta 600 UIT)</li> </ol>
6	Papelería Nacional S.A. habría excedido los Límites Máximos	Numeral 2 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo	Numeral 4.1 del Artículo 4° de la	<ol style="list-style-type: none"> <li>Amonestación</li> <li>Multa (De 55 hasta 5500)</li> </ol>







<p>Permisibles, respecto de (i) los parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados por dicho administrado en el I y II trimestres del año 2014. (ii) SST, DBO<sub>5</sub> y DQO en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado por la Dirección de Supervisión el 24 y 25 de junio del 2014.</p>	<p>de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en concordancia con el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.</p>	<p>Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.</p>	<p>UIT)</p>
--	--	---	-------------

5. Mediante Razón Subdirectoral del 10 de marzo del 2015<sup>6</sup> se incorporaron al Expediente los siguientes documentos:

- (i) Oficio N° 5574-2014-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 3 de noviembre del 2014, mediante el cual PRODUCE traslada al OEFA los expedientes que contiene la Declaración Jurada de Manejo de Residuos Sólidos, el Plan de Manejo de Residuos Sólidos - Plan de Contingencia y los Manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos.
- (ii) Formulario DIGGAM-013 de Solicitud con registro N° 00052643-2014 del 1 de julio del 2014 para la evaluación de Declaración Jurada de Manejo de Residuos Sólidos, Plan de Manejo de Residuos Sólidos y Plan de Contingencia.
- (iii) Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del Año 2013 presentado el 1 de julio del 2014 ante la DGAA.

6. El 23 de abril y 8 de julio del 2015, Panasa presentó sus descargos, alegando lo siguiente<sup>7</sup>:

Hechos imputados N° 1 y 2: Panasa no habría segregado ni acondicionado adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la planta Paramonga, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de caracterización, segregación y orden; ni habría almacenado y dispuesto adecuadamente los residuos sólidos peligrosos

- (i) Mediante Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 15 de octubre del 2013, la Dirección General de Asuntos Ambientales (en

<sup>6</sup> Folio 405 del Expediente.

<sup>7</sup> Folios 149 al 183 y 186 al 188 del Expediente.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

adelante, DGAA) del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) aprobó el Plan Ambiental Complementario (en adelante, PAC) de la planta Paramonga, en el cual se estableció la implementación de la actividad 10<sup>8</sup> "Programa de residuos sólidos" en un plazo de cuatro (4) años. Actualmente se encuentra en proceso de adecuación conforme a lo establecido en su PAC.

- (ii) Por el momento, no le es exigible la legislación aplicable en materia de residuos sólidos, como el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS). Únicamente se encuentra obligado a presentar informes de implementación de la actividad 10, con frecuencia trimestral, con lo cual cumple con lo dispuesto en su PAC.
- (iii) Los Numerales 8 y 9 del Artículo 20° del Código Penal establecen la exención de responsabilidad a quien obra por disposición de la ley y por orden de la autoridad competente. Asimismo, el Artículo X del Título Preliminar del referido Código define la aplicación del mismo a hechos sancionables.
- (iv) Alega estar exento de responsabilidad ante cualquier incumplimiento del RLGRS y estar únicamente obligado a responder por los avances desarrollados según el cronograma del PAC.
- (v) Como consecuencia de la implementación de medidas de adecuación aprobadas en el PAC, mejoró las condiciones de las áreas de almacenamiento central de residuos sólidos no peligrosos y peligrosos en su planta Paramonga.
- (vi) El área de almacenamiento de residuos no peligrosos, actualmente se encuentra delimitada, identificada, techada y cuenta con rotulado de identificación de los distintos tipos de residuos. Para acreditar lo señalado, el administrado adjuntó fotografías<sup>9</sup>.
- (vii) En cuanto al área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, se encuentra delimitada, identificada, rotulada y cercada por paredes y rejas de metal, cuentan con piso de cemento (impermeabilizado), con techo y con un sistema de recuperación de aceites en caso de derrames. Para acreditar ello adjuntó fotografías<sup>10</sup>.
- (viii) Existen factores externos que le dificultan la gestión de residuos sólidos generados en la planta Paramonga:
- Nuestro país carece de rellenos sanitarios y de seguridad, lo cual dificulta una adecuada gestión de residuos sólidos en general.
  - Los pocos rellenos sanitarios existentes se encuentran en la provincia de Barranca, lo cual genera mayores costos y complejidades para la

*le*



<sup>8</sup> La Actividad N° 10 del Programa Ambiental Complementario establece que Papelera Nacional S.A. implementará un Programa de gestión de residuos sólidos, desde el año 2013 al 2016, conforme a lo establecido en su PAMA.

<sup>9</sup> Folio 178 del Expediente.

<sup>10</sup> Folio 179 al 181 del Expediente.





disposición de los residuos sólidos generados en la planta Paramonga, gestión que ha sido lenta debido a los altos costos de los fletes.

- (ix) De conformidad con el informe de "Evaluación de peligrosidad en lodos" elaborado en noviembre del 2014 por SGS del Perú Servicios Ambientales S.A.C., los lodos de licor negro no constituyen residuos sólidos peligrosos.
- (x) Se tiene previsto cerrar definitivamente la poza PAMA que contiene los lodos de licor negro generados en la planta Paramonga, en cuanto sea autorizado por la autoridad competente.

Hecho imputado N° 3: Panasa no habría presentado el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del 2013

- (xi) El Artículo 37° de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y los Artículos 43° y 116° del RLGRS no califican como infracción sancionable esta hecho imputado, por lo que no es sancionable para su empresa.
- (xii) El Artículo 145° del RLGRS pretende tipificar las infracciones a la LGRS y su Reglamento; sin embargo, no ha sido citado entre las normas que sustentan la tipificación del presente hecho imputado.
- (xiii) Es arbitrario que el OEFA pretenda tipificar el hecho imputado con el Numeral 1 del Artículo 147° del RLGRS sin existir norma, dispositivo o lineamiento alguno que los vincule.
- (xiv) El Artículo 2° del Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA-CD<sup>11</sup> (en adelante, Reglamento para la subsanación voluntaria) define al hallazgo de menor trascendencia como aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales que por su naturaleza no generan daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas.
- (xv) La presente imputación no tiene mayor relevancia en el ambiente, al tratarse de una obligación de carácter formal.
- (xvi) El 23 de agosto del 2013 elaboró el manifiesto de manejo de residuos sólidos por el traslado, tratamiento y disposición final de 3467 galones de aceite residual generado en la planta Paramonga. Dicho documento cuenta con el refrendo de las EPS-RS Ampco Perú S.A.C. y Corporación Medioambiental del Perú S.A.C. Para acreditar lo señalado anexa dicho documento<sup>12</sup>.



<sup>11</sup> Reglamento para la subsanación voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD  
**Artículo 2°.- Definición de hallazgo de menor trascendencia**  
Constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, pueden ser subsanados y no afectan la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.

<sup>12</sup> Folio 227 del Expediente.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

Hecho imputado N° 4: Panasa no habría cumplido con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga

- (xvii) El Numeral 4 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI (en adelante, RPADAIM) y el literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e incentivos del RPADAIM no califican al presente hecho imputado como infracción por lo que no es objeto de sanción.
- (xviii) El Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e incentivos del RPADAIM no determina un hecho particular, sólo se limita a señalar que cualquier incumplimiento a las normas o disposiciones dictadas por la autoridad competente sobre conservación del ambiente, constituye infracción.
- (xix) Es arbitrario que el OEFA pretenda tipificar el hecho imputado con el Numeral 1 o 2 del Artículo 22° y el Artículo 29° del Régimen de Sanciones e incentivos del RPADAIM sin existir norma, dispositivo o lineamiento alguno que los vincule.

Hechos imputados N° 5 y 6: Panasa habría excedido los Límites Máximos Permisibles (en adelante, LMP), respecto de los parámetros Sólidos Suspendidos Totales (SST), Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO<sub>5</sub>) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el punto de control EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV trimestre del año 2013 y en el I y II trimestres del año 2014; así como habría excedido los LMP, respecto de los parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO en los puntos de control EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio del 2014

- (xx) PRODUCE aprobó la implementación de sus actividades 2<sup>13</sup> y 5<sup>14</sup> en un plazo de cuatro (4) años, conforme se observa del Anexo 1 del Oficio de probación del PAC. En atención a ello, todavía se encuentra en proceso de adecuación de dichas actividades. Por el momento, no le es exigible la legislación aplicable en materia de cumplimiento de LMP para sus efluentes.
- (xxi) Por el momento, no les es exigible la legislación en materia de LMP, únicamente se encuentra obligado a cumplir con el Cronograma de implementación del PAC, lo que se está cumpliendo con la presentación de informes de las implementaciones de las actividades 2 y 5 ya mencionadas.
- (xxii) Conforme a los Números 8 y 9 del Artículo 20° del Código Penal, el administrado indica que está exento de responsabilidad. Asimismo, señala que el Artículo X del Título Preliminar del referido Código, define la

<sup>13</sup> Actividad 2: Implementar un sistema de tratamiento integral de efluentes que se descargan al canal norte de la planta Paramonga.

<sup>14</sup> Actividad 5: Implementar un tratamiento y disposición de residuos sólidos del sistema de tratamiento de aguas.





aplicación del mismo a hechos sancionables. En ese sentido, al estar en proceso de adecuación al RPADAIM, conforme al cronograma aprobado en el PAC, únicamente responderá por los avances desarrollados según dicho cronograma.

- (xxiii) Nuestra legislación no ha establecido LMP para los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO en aguas superficiales del rubro Papel para actividades en curso, que sean aplicables a sus actividades, conforme se aprecia del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, por lo que resulta imposible que Panasa exceda dichos LMP.
- (xxiv) En el Anexo 2 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE se establecen los valores referenciales aplicables a las actividades de Papel, cuya única finalidad es monitorear los efluentes hasta que se establezcan los LMP para los mencionados parámetros, lo que demuestra que en ningún momento se ha establecido en el país LMP que sean aplicables a sus actividades.
- (xxv) La Resolución Subdirectoral N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de marzo del 2015 vulneraría el principio de tipicidad, puesto que el OEFA sólo puede imponer sanciones por infracciones previstas como tales en normas con rango de ley, siempre y cuando éstas se encuentren claramente tipificadas redactadas con precisión suficiente y que definan de manera cierta la conducta sancionable.

- 7. Panasa solicitó el uso de la palabra, llevándose a cabo la audiencia de informe oral el 9 de julio del 2015 conforme consta en el acta de informe oral<sup>15</sup>. En la audiencia, los representantes de la empresa expusieron sus alegatos y reafirmaron los argumentos indicados en los escritos de descargos. El video que registra la audiencia se encuentra grabado en un disco compacto<sup>16</sup>.
- 8. Mediante Resolución Subdirectoral N° 465-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 13 de julio del 2015 y notificada el 17 de julio del 2015, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección corrigió un error material de la Resolución N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI, incorporando la norma tipificadora de la tercera imputación en el cuadro<sup>17</sup> de la Norma incumplida y la que tipifica la infracción de dicha resolución.
- 9. Por Memorandum N° 3618-2015-OEFA/DS del 31 de julio del 2015<sup>18</sup>, la Dirección de Supervisión informó sobre las supervisiones posteriores y adjuntó la

*Handwritten signature*

<sup>15</sup> Folio 428 del Expediente.

<sup>16</sup> Folio 429 del Expediente.

<sup>17</sup> Artículo 1° de la Resolución Subdirectoral N° 465-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 13 de julio del 2015.

<sup>18</sup> Memorandum N° 3618-2015-OEFA/DS, folio 435 del Expediente.



N°	Presunta conducta infractora	Norma Incumplida y la que tipifica la infracción	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
3	Papelera Nacional S.A. no habría presentado el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del 2013.	Artículo 37° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con los Artículos 43° y 116° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y, con el Literal c) del Numeral 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Amonestación n.</li> <li>2. Multa (hasta 600 UIT)</li> </ol>



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

Matriz de Verificación de la supervisión posterior realizada el 19 de marzo del 2015 a las instalaciones de la planta Paramonga de Panasa.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

10. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento recursivo son las siguientes:
- (i) Primera cuestión procesal: Determinar si durante el plazo de adecuación establecido en el instrumento de gestión ambiental (PAC) Panasa estaba obligada a cumplir con las normas ambientales vigentes.
  - (ii) Segunda cuestión procesal: Si la Resolución Subdirectoral N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI habría vulnerado el principio de tipicidad.
  - (iii) Primera cuestión en discusión: Si Panasa segregó y acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos (Hecho imputado N° 1).
  - (iv) Segunda cuestión en discusión: Si Panasa almacenó y dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos (Hecho imputado N° 2).
  - (v) Tercera cuestión en discusión: Si Panasa presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del 2013 (Hecho imputado N° 3).
  - (vi) Cuarta cuestión en discusión: Si Panasa cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga (Hecho imputado N° 4).
  - (vii) Quinta cuestión en discusión: Si Panasa excedió los LMP respecto de los parámetros Sólidos Suspendidos Totales (SST), Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO<sub>5</sub>) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte (Hecho imputado N° 5).
  - (viii) Sexta cuestión en discusión: Si Panasa excedió los LMP respecto de los parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte en el I y II trimestres del año 2014; y, si en los días 24 y 25 de junio del 2014 excedió los LMP en los parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente (Hecho imputado N° 6).
  - (ix) Sétima cuestión en discusión: Si corresponde ordenar medidas correctivas a Panasa.







### III. CUESTIONES PREVIAS

#### III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230, Ley para la promoción de la inversión, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

11. Mediante la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
12. El Artículo 19° de la Ley N° 30230<sup>19</sup> estableció que durante dicho periodo el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, esto es, si se verifica la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, salvo las excepciones establecidas por la referida norma, respecto a aquellas que generen un daño real y muy grave a la vida y a la salud de las personas, actividades que se realicen sin contar con instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas, así como la reincidencia.
13. En consecuencia, en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS) se dispuso que, durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley N° 30230, en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:
  - (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230 se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer

<sup>19</sup> Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

**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 período, 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 y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

- (ii) 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, en la resolución final, se dictará la medida correctiva respectiva y se suspenderá el procedimiento sancionador. De verificarse el cumplimiento de la medida correctiva, la Autoridad Decisora emitirá una resolución declarando concluido el procedimiento sancionador. De lo contrario, lo reanudará quedando habilitada para imponer sanción administrativa<sup>20</sup>.
  - (iii) 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.
14. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
15. La infracción imputada en el presente procedimiento administrativo sancionador es distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de la imputación no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
  - (ii) En caso de incumplir la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
16. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
17. En tal sentido, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las



<sup>20</sup> Dicha sanción administrativa será equivalente al 50% (cincuenta por ciento) de la multa que corresponda, en caso esta haya sido calculada en base a 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.





Normas Reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

**IV. MEDIOS PROBATORIOS**

18. Para el análisis de las imputaciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador, se actuarán y valorarán los siguientes medios probatorios:

N°	Medios Probatorios	Contenido	Imputación correspondiente	Folios
1	Informes N° 0137-2013-OEFA/DS-IND del 31 de diciembre del 2013, N° 0068-2014-OEFA/DS-IND del 11 de julio del 2014 e Informe Ampliatorio al Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND del 6 de noviembre del 2014	Documentos que contienen los resultados de las supervisiones regulares efectuadas del 25 al 27 de setiembre del 2013 y el 24 y 25 de junio del 2014 en las instalaciones de la planta Paramonga.	Imputaciones N° 1, 2, 3, 4, 5 y 6	CD (folio 14)
2	Actas de Supervisión del 25 al 27 de setiembre del 2013 <sup>21</sup> y N° 57-2014 del 24 y 25 de junio del 2014	Documentos suscritos por el personal de Panasa y la Dirección de Supervisión que contienen los hallazgos de las supervisiones realizadas a la planta Paramonga del 25 al 27 de setiembre del 2013 y el 24 y 25 de junio del 2014.	Imputaciones N° 1, 2, 3, 4, 5 y 6	CD (folio 14)
3	Informe Técnico Acusatorio N° 458-2014-OEFA/DS del 10 de diciembre del 2014	Documento elaborado por la Dirección de Supervisión que contiene el detalle de los presuntos incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de Panasa.	Imputaciones N° 1, 2, 3, 4, 5 y 6	1 al 13
4	Disco compacto que contiene la grabación de la audiencia de informe oral llevada a cabo el 9 de julio del 2015.	Manifestación de los representantes del administrado.	Imputaciones N° 1, 2, 3, 4, 5 y 6	429
5	Informe de medios probatorios presentado por el administrado mediante Carta s/n del 20 de marzo del 2015.	Contiene documentación adjuntada por Panasa, sobre los hallazgos detectados en las supervisiones efectuadas del 25 al 27 de setiembre del 2013 y del 24 y 25 de junio del 2014.	Imputaciones N° 1, 2, 3, 4, 5 y 6	230 al 246
6	Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM de fecha 18 de octubre del 2013	Documento anexo al Informe de Supervisión, con el cual Produce aprueba el PAC de Panasa.	Imputaciones N° 1, 2, 4, 5 y 6	CD (folio 14)
7	Fotografías N° 17 y 18 del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND del 31 de diciembre del	Se observa residuos sólidos no peligrosos, dispersos sobre suelo natural, a la intemperie y sin segregar.	Imputación N° 1	CD (folio 14)

*Handwritten signature*



<sup>21</sup> Folios 49 y 50 del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND, folio 14 del Expediente.



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

	2013.			
8	Fichas de asistencia a las Inducciones efectuadas por Panasa sobre Manejo adecuado de residuos sólidos, presentadas el 20 de marzo del 2015.	Documento suscrito por el personal de Panasa, que contiene la relación de participantes a la Inducción sobre residuos sólidos.	Imputación N° 1	283 al 287
9	Tres (3) fotografías presentadas por el administrado el 23 de abril del 2015.	Se observa centro de acopio de residuos sólidos no peligrosos de la planta Paramonga.	Imputación N° 1	178
10	Fotografías N° 25 al 28, 30 y 31 del Informe N° 137-2013-OEEFA/DS-IND del 31 de diciembre del 2013 y 7A, 7B, 8A, 8B, 10, 11 y 38, 38A, 39 B, 13 y 15 del Informe N° 068-2014-OEFA/DS-IND del 11 de julio del 2014.	Se observan residuos sólidos peligrosos acumulados a la intemperie sobre terreno afirmado y a granel en la planta Paramonga.	Imputación N° 2	CD (folio 14)
11	Informe de "Evaluación de peligrosidad en lodos" de noviembre del 2014 elaborado por SGS del Perú S.A.C. presentado el 23 de abril del 2015.	Documento que contiene resultados de la evaluación de peligrosidad de lodos de licor negro de las pozas ubicadas en la planta Paramonga.	Imputación N° 2	182 al 220
12	Manifiestos de manejo de residuos sólidos firmados por Ampco Perú y Panasa, presentados el 23 de abril del 2015.	Documentos que acreditan el traslado de lodos de licor negro de las pozas ubicadas en la planta Paramonga a través de Ampco Perú.	Imputación N° 2	227
13	Certificados de Tratamiento y Disposición final elaborado por Befesa Perú S.A. con Registros N° 055999, 055014, 053518, 058598, 053284 presentados por el administrado el 20 de marzo del 2015.	Documentos que demuestra que Quimpac S.A. realizó el tratamiento y disposición final de lodos de licor negro a través de Befesa S.A. hacia la Quebrada Chutana de la Pan. Sur, el 5, 16 y 27 de setiembre; 4 y 24 de octubre del 2014; y, 6 y 24 de febrero del 2015.	Imputación N° 2	253, 255, 257, 259, 261, 264 y 267
14	Manifiestos de manejo de residuos sólidos firmados por Befesa Perú S.A. y Quimpac, los cuales fueron presentados por el administrado el 20 de marzo del 2015.	Documentos que acreditan el traslado de lodos de licor negro de las pozas ubicadas en la planta Paramonga de Quimpac S.A. a través de la empresa Befesa Perú S.A.	Imputación N° 2	254, 256, 258, 260, 262, 263, 265 y 268
15	Formulario DIGGAM-012: Solicitud de evaluación del plan de cierre temporal o definitivo de las instalaciones de plantas industriales presentado por el administrado el 17 de febrero del 2015 ante PRODUCE.	Documento mediante el cual Panasa solicita a PRODUCE la aprobación del Plan de Cierre de las pozas de lodos de licor negro ubicadas en la Planta Paramonga.	Imputación N° 2	252
16	Siete (7) fotografías presentadas por el administrado el 23 de abril del 2015.	Se observa centro de acopio de residuos sólidos peligrosos, instalación de extintores, sistema de	Imputación N° 2	179 al







		recuperación de aceite en caso de derrame y rombo de seguridad.		181
17	Informe de Laboratorio N° 2234-13/CORPORACIONMED IOAMBIENTAL de fecha 24 de agosto del 2013.	Documento que demuestra el tipo y la cantidad de aceite usado que fue trasladado fuera de las instalaciones de la planta Paramonga.	Imputación N° 3	CD (folio 14)
18	Copia del Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos N° 002428 del 2013 suscrita por la EPS-RS AMPCO PERÚ S.A.C. que obra en el Informe N° 137-2013-OEFA/DS-IND del 31 de diciembre del 2013 <sup>22</sup> .	Documento que demuestra el transporte de los residuos sólidos peligrosos (aceite usado) hasta el relleno sanitario realizado el 23 de agosto del 2013.	Imputación N° 3	CD (folio 14)
19	Certificado de Tratamiento y Disposición final elaborado por la empresa Corporación Medioambiental de Perú S.A.C. que obra en el Informe N° 137-2013-OEFA/DS-IND del 31 de diciembre del 2013.	Documento que demuestra que Panasa ha realizado el tratamiento y disposición final de aceite usado el 24 de agosto del 2013.	Imputación N° 3	CD (folio 14)
20	Factura N° 001-0243030 emitida por Panasa a favor de AMPCO PERÚ S.A.C.	Documento emitido por Panasa a favor de Ampco Perú S.A.C. por concepto de pago por disposición de residuos peligrosos.	Imputación N° 3	CD (folio 14)
21	Copia de los Manifiestos de manejo de residuos sólidos elaborado por Panasa y suscrito por Envak S.A.C. y Petramas S.A.C. presentados Disco compacto adjunto al escrito presentado por el administrado el 20 de marzo del 2015.	Documentos que acreditan el traslado de los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Paramonga efectuado el 24 de febrero del 2015.	Imputación N° 3	323 al 342
22	Cargos de presentación de los Manifiestos de Residuos sólidos peligrosos presentado por Panasa el 23 de enero del 2015 y 12 de marzo del 2015, contenidos en el Disco compacto adjunto al escrito de descargos presentado por el administrado el 20 de marzo del 2015.	Documentos que acreditan la presentación de dichos documentos por parte del administrado ante PRODUCE.	Imputación N° 3	236
23	Fotografías N° 5 y 6 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND del 11 de	Se observa efluente de la planta Paramonga que descarga hacia el canal	Imputación N° 4	CD

22

Empresa con registro EPS-RS y EC-RS autorizada por DIGESA (N° 1143-2011/DEPA/DIGESA/SA) dedicada a la gestión integral de Residuos Sólidos peligrosos y no peligrosos en sus etapas de recolección y transporte. [http://ampco Peru.com/].



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

julio del 2014.	acequia del distrito del mismo nombre, ubicado al lado sur de dicha planta.	(folio 14)
-----------------	---	------------

## V. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

19. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de la visita de supervisión regular efectuada por la Dirección de Supervisión.
20. El Artículo 16° del TUO del RPAS<sup>23</sup> señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma<sup>24</sup>.
21. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público observando lo establecido en las normas legales pertinentes, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en virtud de su derecho de defensa.
22. En ese sentido, las Actas de Supervisión del 27 de setiembre del 2013 y N° 57-2014 del 24 y 25 de junio del 2014, los Informes N° 0137-2013-OEFA/DS-IND, N° 0068-2014-OEFA/DS-IND y el Informe ampliatorio al Informe N° 0068-20144-OEFA/DS-IND y; el Informe Técnico Acusatorio N° 0458-2014-OEFA/DS constituyen medios probatorios fehacientes, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.



<sup>23</sup> TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

### Artículo 16.- Documentos públicos

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario.

<sup>24</sup> En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. El Procedimiento Administrativo Sancionador. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).

En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)". (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. Manual de Derecho Administrativo Sancionador. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Aranzandi, 2009, p. 480).





**V.1 Primera cuestión procesal: Determinar si el plazo de adecuación de implementación del instrumento de gestión ambiental habría relevado a Panasa de cumplir las obligaciones previstas en la LGA y en las normas ambientales vigentes**

**V.1.1 Marco normativo aplicable: Aplicación de la LGA y demás normas ambientales en el tiempo**

23. El Artículo 103° de la Constitución Política señala que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes<sup>25</sup>.
24. Del mismo modo el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia, entre ellas, en la STC 0606-2004-AA/TC, Fundamento jurídico 2<sup>26</sup>, que nuestro ordenamiento jurídico se rige por la teoría de los hechos cumplidos.
25. La doctrina nacional<sup>27</sup> señala que cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia, es decir, bajo su aplicación inmediata. Entonces, si se genera un derecho bajo una primera ley y luego de producir cierto número de efectos esa ley es modificada por una segunda, a partir de la vigencia de esta nueva ley.
26. En ese mismo sentido, el Artículo 1° define a la Ley General del Ambiente (en adelante, LGA) como la norma ordenadora del marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú, en la que se establecen los principios y normas básicas para asegurar el efectivo ejercicio del derecho a un ambiente saludable, equilibrado y adecuado, el cumplimiento del deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental.
27. En el Numeral 1 del Artículo 2° de la LGA<sup>28</sup> establece que las disposiciones

<sup>25</sup> Constitución Política del Perú  
**Artículo 103.-** Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas. La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. La ley se deroga sólo por otra ley. También queda sin efecto por sentencia que declara su inconstitucionalidad.  
 La Constitución no ampara el abuso del derecho.

<sup>26</sup> Tribunal Constitucional [Versión electrónica]. Sentencia N° 0606-2004-AA/TC.  
*"(...) nuestro ordenamiento adopta la teoría de los hechos cumplidos (excepto en materia penal cuando favorece al reo), de modo que la norma se aplica a las consecuencias y situaciones jurídicas existentes". Por tanto, para aplicar una norma (...) en el tiempo debe considerarse la teoría de los hechos cumplidos y, consecuentemente, el principio de aplicación inmediata de las normas*<sup>26</sup>. (Subrayado agregado).

<sup>27</sup> RUBIO CORREA, Marcial. *Aplicación de la norma jurídica en el tiempo*. Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú. Primera Edición. 2007. Lima, Perú. pp. 28 a 30.

*"(...) cada norma jurídica debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia, es decir, bajo su aplicación inmediata. Entonces, si se genera un derecho bajo una primera ley y luego de producir cierto número de efectos esa ley es modificada por una segunda, a partir de la vigencia de esta nueva ley, los nuevos efectos del derecho se deben adecuar a esta y ya no se regidos más por la norma anterior bajo cuya vigencia fue establecido el derecho de que se trate. Es una teoría que (...) [p]rotege la necesidad de innovar la normatividad social a partir de las normas de carácter general. (...) La teoría de los hechos cumplidos pretende aplicar siempre de manera inmediata las normas generales."*

<sup>28</sup> Ley N° 28611, General del Ambiente  
**"Artículo 2.- Del ámbito**  
 2.1 Las disposiciones contenidas en la presente Ley, así como en sus normas complementarias y reglamentarias, son de obligatorio cumplimiento para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional, el cual comprende el suelo, subsuelo, el dominio marítimo, lacustre, hidrológico e hidrogeológico y el espacio aéreo."





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

contenidas en la referida Ley, así como en sus normas complementarias y reglamentarias son de obligatorio cumplimiento para toda persona natural o jurídica, pública o privada, dentro del territorio nacional.

28. El Numeral 2 de la LGA<sup>29</sup> señala que la regulación de las actividades productivas y el aprovechamiento de los recursos naturales se rigen por sus respectivas leyes, debiendo aplicarse la presente Ley en lo que concierne a las políticas, normas e instrumentos de gestión ambiental.
29. Adicionalmente el Artículo 7° de la LGA señala que las normas ambientales son de orden público. En ese sentido, todo pacto en contra de lo establecido en dichas normas legales es nulo.
30. Por lo expuesto, los titulares de la industria manufacturera están obligados a cumplir con los principios y obligaciones establecidas en la LGA y las normas reglamentarias, entre las cuales están las LGRS, el RLGRS y el RPADAIM con el fin de regular sus actividades productivas y alcanzar una adecuada gestión ambiental.

#### **V.1.2 Sobre los instrumentos de Gestión ambiental**

##### **V.1.2.1 Marco normativo aplicable**

31. Los Numerales 1 y 2 del Artículo 16° de la LGA<sup>30</sup> definen a los instrumentos de gestión ambiental como mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, en base a principios establecidos en dicha Ley y en las normas complementarias y reglamentarias. Asimismo son medios operativos diseñados, normados y aplicados con carácter complementario. Entre estos instrumentos tenemos al Programa de Adecuación de Manejo Ambiental.
32. El Artículo 3° del RPADAIM<sup>31</sup> señala que el Programa de Adecuación de Manejo Ambiental (PAMA) es el instrumento que contiene las acciones, políticas e inversiones necesarias para reducir la cantidad de sustancias peligrosas o

<sup>29</sup> Ley N° 28611, General del Ambiente  
"Artículo 2.- Del ámbito

(...)

2.2 La presente Ley regula las acciones destinadas a la protección del ambiente que deben adoptarse en el desarrollo de todas las actividades humanas. La regulación de las actividades productivas y el aprovechamiento de los recursos naturales se rigen por sus respectivas leyes, debiendo aplicarse la presente Ley en lo que concierne a las políticas, normas e instrumentos de gestión ambiental."

<sup>30</sup> Ley N° 28611, Ley General del Ambiente  
"Artículo 16.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país."

<sup>31</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera  
"Artículo 3°.- Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se definen los siguientes términos:

(...)

**Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).**- Programa que contiene las acciones, políticas e inversiones necesarias para reducir prioritariamente la cantidad de sustancias peligrosas o contaminantes que ingresan al sistema o infraestructura de disposición de residuos o que se viertan o emitan al ambiente; realizar acciones de reciclaje y reutilización de bienes como medios para reducir los niveles de acumulación de desechos y prevenir la contaminación ambiental; y reducir o eliminar las emisiones o vertimientos para poder cumplir con los patrones ambientales establecidos por la Autoridad Competente."





contaminantes que ingresan al sistema o infraestructura de disposición de residuos o que se emitan al ambiente.

33. Para lograr el cumplimiento de los compromisos asumidos en el PAMA, los titulares de la industria manufacturera requieren de un Plan Ambiental Complementario (PAC)<sup>32</sup> a fin de implementar las medidas necesarias para la remediación de las áreas afectadas a efectos de que sus instalaciones cumplan con los niveles máximos permisibles de emisiones y vertimientos, así como con el manejo y disposición de residuos.
34. Por otro lado, el Artículo 17° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del SINEFA) establece que el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental, así como las contenidas en los instrumentos de gestión ambiental constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del OEFA<sup>33</sup>.
35. De la normativa expuesta, se concluye que los instrumentos de gestión ambiental tienen el carácter de complementario, son medios operativos cuyo cumplimiento de los compromisos ambientales viabiliza a su vez el cumplimiento de la política nacional ambiental y de las normas ambientales que rigen el país. Sus incumplimientos constituyen obligaciones ambientales fiscalizables por el OEFA.
36. Panasa alegó en sus descargos del 23 de abril del 2015, que por Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 15 de octubre del 2013, la DGAA de PRODUCE aprobó el PAC de la planta Paramonga, en el cual se estableció un plazo de adecuación de cuatro (4) años para la implementación de las actividades 2<sup>34</sup>, 5<sup>35</sup> y 10<sup>36</sup>. Por lo que actualmente no le es exigible la legislación aplicable en materia de cumplimiento del manejo de Residuos sólidos y LMP.
37. Sobre el particular, el tener aprobado un PAC, no significa que deje de cumplir con la normativa ambiental vigente. Todo lo contrario, como bien se ha explicado en el parágrafo 30 de la presente resolución, la finalidad de dicho instrumento de gestión ambiental es ser un mecanismo para cumplir con esta legislación en materia de residuos sólidos y de LMP.

<sup>32</sup> DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS, NORMAS E INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL. MINISTERIO DEL AMBIENTE. "Glosario de Términos de la Gestión Ambiental Peruana". Lima, 2012, p. 92.

<sup>33</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Modificada por la Ley N° 30011, publicado en el diario oficial El Peruano el 5 de marzo del 2008.  
"Artículo 17°.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora  
a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.  
b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.  
(...)"

<sup>34</sup> La Actividad N° 2 del Programa Ambiental Complementario establece que Papelera Nacional S.A. implementará un sistema de tratamiento integral de efluentes que se descargan al canal norte de la planta Paramonga.

<sup>35</sup> La Actividad N° 5 del Programa Ambiental Complementario establece que Papelera Nacional S.A. implementará un tratamiento y disposición de residuos sólidos del sistema de tratamiento de aguas.

<sup>36</sup> La Actividad N° 10 del Programa Ambiental Complementario establece que Papelera Nacional S.A. implementará un Programa de gestión de residuos sólidos, desde el año 2013 al 2016, conforme a lo establecido en su PAMA.







PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

38. El hecho que actualmente se encuentre dentro del plazo de cuatro (4) años contado desde el año 2013, para el proceso de adecuación de su PAC, ello no lo exime de su responsabilidad a Panasa por no haber manejado adecuadamente los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos generados en su planta Paramonga, así como de haber excedido los LMP para sus efluentes provenientes de la planta de Tratamiento de aguas residuales.
39. Por otro lado, señaló que de conformidad con los Numerales 8 y 9 del Artículo 20° del Código Penal se encuentra exento de responsabilidad por cuanto obra por disposición de la ley y por orden de la autoridad competente, señala que el Artículo X del Título Preliminar del referido Código, define la aplicación del mismo a hechos sancionables. En ese sentido alega estar únicamente obligado a responder por los avances desarrollados según el cronograma del PAC.
40. El Artículo 20° del Código Penal no es aplicable al presente Procedimiento Administrativo Sancionador, puesto que se ha verificado que lo dispuesto en la LGRS, RLGRS, RPADAIM y en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE no se oponen a lo establecido en el PAC.
41. La adecuación e implementación del mencionado instrumento no limita, restringe ni lo hace inmune ni se superpone al cumplimiento cabal de la normativa, sino que ésta se mantiene vigente, ello debido a que el PAC por ser un instrumento de gestión ambiental es un mecanismo cuya finalidad es alcanzar una adecuada gestión ambiental, la misma que sólo se consigue cumpliendo las normas ambientales.
42. Conforme a la norma citada en los párrafos 32 y 33, para viabilizar el cumplimiento del PAMA se requiere del PAC, el cual permite implementar las medidas necesarias para que sus instalaciones cumplan con los niveles máximos permisibles de emisiones y vertimientos, así como con el manejo y disposición de residuos. Con ello se corrobora, que aunque la autoridad competente le haya aprobado dicho instrumento de gestión ambiental, ello no exonera al titular de cumplir con sus obligaciones ambientales que pudieran ser exigibles por la legislación vigente para el desarrollo de su actividad.
43. Por las razones expuestas, lo alegado por el administrado carece de sustento y no desvirtúa los hechos imputados que dieron inicio al presente procedimiento administrativo sancionador.

**V.2 Segunda cuestión procesal: Determinar si la Resolución N° 106-2015-OEFA/DFSAI habría vulnerado al principio de tipicidad**

44. El administrado alegó que la Resolución N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI vulneraría el principio de tipicidad, puesto que el OEFA sólo puede imponer sanciones por infracciones previstas como tales en normas con rango de ley, siempre y cuando éstas se encuentren claramente tipificadas redactadas con precisión suficiente y que definan de manera cierta la conducta sancionable.
45. Sobre el particular, cabe indicar que el principio de tipicidad define la conducta que la ley considera como falta, tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los Reglamentos respectivos.





46. El mandato de tipificación derivado del referido principio no se impone al legislador cuando redacta la infracción sino también a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento administrativo sancionador y, en dicho contexto, realiza la subsunción de una conducta en el tipo legal de la infracción.
47. Por su parte, en el Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG<sup>37</sup> se establece que cuando la ley habilite al reglamento, este puede establecer infracciones.
48. En el presente caso, las obligaciones de los hechos imputados N° 1, 2 y 3 se encuentran establecidas en la LGRS y en el RLGRS, mientras que los hechos imputados N° 4, 5 y 6 en el RPADAIM, conforme se muestra a continuación:

Normas	Contenido	Hallazgos detectados por la Dirección de Supervisión y calificados como hechos imputados por la DFSAI
Artículo 10° y Artículo 38° y 55° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, (...), para continuar con su manejo hasta su destino final; y, que dichos residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica. Asimismo está obligado a segregar los residuos a fin de facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización, mediante la separación sanitaria y segura de sus componentes.	"Papelera Nacional S.A. no habría segregado ni acondicionado adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de caracterización, segregación y orden." (Hecho imputado N° 1).
Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	- Todo generador de residuos tiene la obligación de almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada. - Se encuentra prohibido que los residuos peligrosos sean almacenados en terrenos abiertos, a granel y sin su contenedor, en cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento, así como en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.	"(...) no habría almacenado y dispuesto adecuadamente los residuos peligrosos por cuanto habrían sido almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, habría dispuesto el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie." (Hecho imputado N° 2).
Artículo 37° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con los Artículos 43° y 116° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	- Los generadores de residuos sólidos, deben remitir a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su sector, un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada operación de traslado de residuos peligrosos, fuera de instalaciones, concesiones de extracción o aprovechamiento de recursos naturales y similares. - El generador y la EPS-RS responsable del transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos. - Los manifiestos originales acumulados del mes anterior deben ser entregados a la	"(...) no habría presentado el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del 2013." (Hecho imputado N° 3).

37

## Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General

## "Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa"

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

(...)

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.





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

	autoridad del sector competente durante los quince (15) primeros días de cada mes.	
Numeral 4 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI	El titular de la industria manufacturera tiene la obligación de adoptar sistemas adecuados de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, mecánicos que permitan monitorear en forma estadísticamente válida los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que pueda generar su actividad, en cada uno de sus procesos.	"(...) no habría cumplido con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga" (Hecho imputado N° 4).
Numeral 2 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI	El titular de la industria manufacturera tiene la obligación de evitar e impedir que como resultado de sus emisiones, vertimientos, descargas y disposición de desechos no se cumplan con las normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la autoridad competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera	"(...) habría excedido los LMP, respecto de los parámetros SST, DBO <sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P en el IV trimestre del 2013; y, habría excedido los LMP, respecto de los parámetros SST, DBO <sub>5</sub> y DQO en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P en el I y II trimestre del 2014 y en el muestreo del 24 y 25 de junio del 2014 (...); (Hechos imputados N° 5 y 6)

Elaboración: DFSAI-OEFA

49. Conforme se aprecia del cuadro anterior, los hechos que fueron detectados durante las supervisiones efectuadas por el OEFA, calzan como incumplimiento a dichas obligaciones, motivo por el cual fueron calificados como hallazgos por la Dirección de Supervisión; y, posteriormente presuntos hechos infractores mediante la Resolución de Inicio.
50. Cabe indicar, que el incumplimiento de las obligaciones que versan sobre el adecuado acondicionamiento de residuos no peligrosos y almacenamiento adecuado de residuos peligrosos, así como la presentación del Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos por traslado fuera de las instalaciones de los generadores (hechos imputados 1 al 3) se encuentran tipificados como infracciones en el Numeral 1 del Artículo 147<sup>38</sup> y en el Numeral 2 del Artículo 147<sup>39</sup> del RLGRS. El no adoptar sistemas de muestreo y análisis de los efluentes; y, el exceso de LMP, se encuentran tipificadas como infracciones en



<sup>38</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**\*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. Multa de 0.5 a 20 UIT (...).

<sup>39</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

**\*Artículo 147°.- Sanciones**

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

2. **Infracciones graves:**

- a. Suspensión parcial o total, por un período de hasta 60 días de las actividades o procedimientos operativos de las EPS-RS, EC-RS o generadores de residuos del ámbito de gestión no municipal; y,
- b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.





los Numerales 1 ó 2 del Artículo 22° del RPADAIM<sup>40</sup>, en concordancia con lo establecido en el Artículo 29° del mismo cuerpo normativo y en el Numeral 4.1 del Artículo 4° la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD<sup>41</sup>, respectivamente.

51. Aunado a ello, respecto a las obligaciones en materia de Residuos Sólidos, el Artículo 48° de la LGRS<sup>42</sup> ha dispuesto que **la contravención a dicha Ley y a sus normas reglamentarias, serán tipificadas en dichas normas reglamentarias.**
52. Respecto a las obligaciones tipificadas como infracción en el Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, están reguladas en el Artículo 113° del Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales<sup>43</sup>, el cual establece que **las normas que contiene dicho Código y las disposiciones que emanen de él (entre ellos, el mencionado Régimen) constituyen infracciones administrativas y serán sancionadas por la autoridad competente.**
53. En consecuencia, durante el presente procedimiento se ha conservado el principio de tipicidad recogido en la LPAG, razón por la que carece de sustento lo alegado por Panasa.

<sup>40</sup> Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI "Artículo 22.- Sanciones y Medidas Administrativas.

Las personas naturales o jurídicas del sector público o privado que realicen actividad en la industria manufacturera, que infrinjan las disposiciones establecidas en el Reglamento, el presente Régimen y en todas las disposiciones reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a una o más de las sanciones o medidas siguientes:

Sanciones coercitivas:

1. Amonestación.

2. Multa.

(...)"

<sup>41</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA-CD

"Artículo 4.- Infracciones administrativas graves

4.1 Constituyen infracciones administrativas graves:

a) Excederse hasta en 10% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cinco (5) hasta quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.

(...)

j) Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que no califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.

k) Excederse en más del 200% por encima de los límites máximos permisibles establecidos en la normativa aplicable, respecto de parámetros que califican como de mayor riesgo ambiental. Esta infracción será sancionada con una multa de cincuenta y cinco (55) hasta cinco mil quinientas (5 500) Unidades Impositivas Tributarias".

<sup>42</sup> Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos

"Artículo 48°.- Sanciones

Sin perjuicio de las acciones constitucionales, civiles o penales a que hubiere lugar, las infracciones y sanciones aplicables por contravención a la presente Ley y sus normas reglamentarias, serán tipificadas en dichas normas reglamentarias, pudiendo aplicarse supletoriamente, las señaladas en el Artículo 136 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente y lo dispuesto por el Decreto Legislativo 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente."

<sup>43</sup> Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 613

(...)

DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS

"Artículo 113°.- INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS

La violación de las normas que contiene este Código y las disposiciones que emanen de él constituyen infracciones administrativas y serán sancionadas por la autoridad competente, con arreglo a lo dispuesto en este Capítulo.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

**V.3 Primera cuestión en discusión:** Determinar si Panasa segregó y acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de segregación y orden

### V.3.1 Marco Legal aplicable

#### a) Adecuado acondicionamiento y segregación de residuos sólidos

54. El Artículo 10° del RLGRS<sup>44</sup> establece como obligación del generador de residuos sólidos acondicionar en forma segura sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.
55. El Artículo 38° del RLGRS<sup>45</sup> precisa que los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Esto implica que los recipientes deben, entre otros, ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos.
56. El Numeral 28 de la Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la LGRS<sup>46</sup> define a la segregación como la acción de agrupar determinados componentes o elementos físicos de los residuos sólidos para ser manejados en forma especial. De igual modo, el Artículo 55° del RLGRS<sup>47</sup> señala que la segregación de residuos tiene por objeto facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización, mediante la separación sanitaria y segura de sus

*Handwritten signature*



<sup>44</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

**Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS**

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

<sup>45</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

**Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos**

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
  2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
  3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
- (...).

<sup>46</sup> Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos  
**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS, TRANSITORIAS Y FINALES**

**"Décima.- Definición de términos**

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

(...)

**28. SEGREGACIÓN**

Acción de agrupar determinados componentes o elementos físicos de los residuos sólidos para ser manejados en forma especial."

<sup>47</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

**"Artículo 55.- Segregación de residuos**

La segregación de residuos tiene por objeto facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización, mediante la separación sanitaria y segura de sus componentes, cumpliendo con lo señalado en el artículo 16 del Reglamento."





componentes.

57. Como generador de residuos sólidos, Panasa tiene la obligación de realizar un adecuado acondicionamiento y segregación de los residuos sólidos no peligrosos generados en la planta Paramonga, considerando sus características físicas, químicas y biológicas; asimismo, debe de contar con los dispositivos de almacenamiento adecuados.

**b) Caracterización de residuos sólidos**

58. El Numeral 2 del Artículo 25° del RLGRS<sup>48</sup> señala que el generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a caracterizar los residuos sólidos conforme a las pautas indicadas en el Reglamento y en las normas técnicas que se emitan para este fin.

**V.3.2 Análisis del hecho imputado N° 1**

59. En la supervisión regular realizada del 25 al 27 de setiembre del 2013 en la planta Paramonga, la Dirección de Supervisión detectó residuos de plástico y madera, almacenados sobre suelo natural en un área contigua al almacén de fibra secundaria, conforme se detalló en el Acta de Supervisión del 27 de setiembre del 2013<sup>49</sup>.
60. En el punto 4 del Informe de Supervisión N° 0137-2013-OEFA/DS-IND<sup>50</sup>, la Dirección de Supervisión señaló que se encontró almacenamiento de residuos no peligrosos de la planta Paramonga sobre terreno que ocupa la planta, a la intemperie y sin reunir las condiciones para el acondicionamiento.

<sup>48</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo N° 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>49</sup> Folio 49 del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND, folio 14 del Expediente.

"(...)"

**4. HALLAZGOS**

4.1	Los residuos sólidos: (...), residuos de madera, (...), residuos de plástico se encuentran almacenados sobre el suelo natural dentro de la propiedad del administrado, en un área aproximada de 12,000 m <sup>2</sup> , (...).
-----	--

(...)"

(El énfasis es agregado)

<sup>50</sup> Folio 13 (Reverso) del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND, folio 14 del Expediente.

**"4. HALLAZGOS**

**Hallazgo N° 01**

Se encontró el almacenamiento de residuos sólidos peligrosos conjuntamente con residuos no peligrosos generados de las actividades productivas de la planta papelera Paramonga, sobre el terreno que ocupa la planta, a la intemperie en un área cercada y cerrada de aproximadamente 12,000 m <sup>2</sup> , sin reunir las condiciones y consideraciones para el acondicionamiento y almacenamiento de dichos residuos y sin considerar sus características físicas, químicas y de peligrosidad".
---

(...)"

(El énfasis es agregado)



61. La Dirección de Supervisión sustenta sus afirmaciones en las fotografías N° 17 y 18 del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND<sup>51</sup>. En efecto, en ellas se observan:
- Cartones, plásticos, papel y residuos de madera se encontraban dispuestos sobre suelo, en el Punto de acopio de residuos sólidos no peligrosos (fotografía 17).
  - Acopio de residuos de madera en área contigua al punto de acopio de residuos no peligrosos (fotografía 18).

a) Sobre el adecuado acondicionamiento y segregación de residuos sólidos:

62. En sus descargos del 23 de abril del 2015, Panasa alegó que no le es exigible por el momento la legislación aplicable en materia de residuos sólidos, como el RLGRS; no obstante, señaló que según el PAC aprobado, sólo se encuentra obligado a presentar informes de implementación de la actividad 10, con frecuencia trimestral, lo cual alega estar cumpliendo.

63. Al respecto, de la revisión del Cronograma del mencionado PAC<sup>52</sup> se advierte que en la actividad 10, Panasa se comprometió a implementar un Programa de Gestión de Residuos Sólidos el mismo que debe continuar con lo establecido en su PAMA, en el cual se señaló que la normativa en la que se basarán para el adecuado manejo de los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos será la Ley N° 28611 – Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), la LGRS y el RLGRS. Esto es, que en su propio instrumento de gestión ambiental el administrado se comprometió a aplicar dichas Leyes y su respectivo Reglamento.

64. Aunado a ello, en la audiencia de Informe oral, llevada a cabo el 9 de julio del 2015, los representantes del administrado manifestaron que: "(...) no es del todo cierto que no sea exigible la normativa ambiental durante estos cuatro (4) años de adecuación, y es por eso que a dicha fecha vienen cumpliendo con implementar los sistemas de manejo adecuado, sin embargo, aclaran que dichas implementaciones son muy costosas y que no se podría hacer de manera inmediata (...)". Por lo que, lo alegado por el administrado ha quedado desvirtuado.

65. Panasa alegó además que existen factores externos que le dificultan la gestión de residuos sólidos generados en su planta Paramonga:

- Uno de ellos es que nuestro país carece de rellenos sanitarios y de seguridad, lo cual dificulta una adecuada gestión de residuos sólidos en general.

*(Handwritten signature)*



<sup>51</sup> Folio 129 (Reverso) del Expediente.

<sup>52</sup> Folio 54 (Reverso) del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND.

"Anexo N° 1

Cronograma del Plan de Manejo Ambiental Complementario de Papelera Nacional S.A. - PANASA

ITEM	ACTIVIDADES DEL PAMA	AÑO 2012	AÑO 2013	AÑO 2014	AÑO 2015	TOTAL
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	US\$
1	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
10	Programa de Gestión de Residuos Sólidos (*)	3000	3000	3000	3000	(...)

(\*) Continúa del PAMA.

(...)"

(El énfasis es agregado)





- El otro factor es que los pocos rellenos sanitarios existentes se encuentran en la provincia de Barranca, lo cual genera mayores costos y complejidades, para la disposición de los residuos sólidos generados en su planta Paramonga, la cual ha sido lenta debido a los fletes de alto costo.
66. Sobre el particular, se debe tener presente lo señalado en los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS<sup>53</sup> respecto de la responsabilidad administrativa objetiva en el procedimiento administrativo sancionador aplicado por el OEFA. En ese sentido, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción administrativa (en el presente caso, el no haber acondicionado ni segregado adecuadamente los residuos no peligrosos), Panasa podrá eximirse de responsabilidad sólo si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
67. Al respecto, la ausencia o poca cantidad de rellenos sanitarios que existen en nuestro país y los altos costos de fletes para trasladar los residuos al relleno sanitario ubicado en Barranca, no constituye causal eximente de responsabilidad, puesto que no está vinculada con el hecho de cumplir su obligación de acondicionar y segregar de manera adecuada los residuos sólidos no peligrosos generados en la planta Paramonga, **antes, durante y después de la disposición final de éstos**, cumplimiento que no se observó durante las supervisiones efectuadas los días del 25 al 27 de setiembre del 2013 y el 24 y 25 de junio del 2014.
68. En efecto, corresponde al administrado mantener los residuos sólidos hasta su disposición final en estricto cumplimiento de la normativa para un adecuado manejo de residuos sólidos.
69. Para desarrollar la actividad económica elegida por el administrado, y cumplir con la obligación de manejar adecuadamente los residuos sólidos, Panasa debió considerar y prever los costos por rellenos sanitarios y por el transporte correspondiente de dichos residuos, lo que tampoco constituye una causal que excuse el incumplimiento de la normativa ambiental.
70. Por los argumentos expuestos, lo alegado por el administrado no resulta suficiente para desvirtuar la presente imputación en su contra.
71. Panasa manifestó que las condiciones de las áreas de almacenamiento central de residuos sólidos no peligrosos en su planta Paramonga se han optimizado como consecuencia de la implementación de medidas de adecuación aprobadas en el PAC. Agregó, que el área de almacenamiento de residuos no peligrosos, a

53

Texto Único del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

**Artículo 4°.- Responsabilidad administrativa del infractor**

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

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

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

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







la fecha de presentación de su escrito -23 de abril del 2015- se encuentra delimitada, identificada, techada y cuenta con rotulado de identificación de los distintos tipos de residuos. Para acreditar lo señalado adjuntó fotografías<sup>54</sup>.

- 72. Al respecto, lo alegado por el administrado en este extremo tiene como propósito acreditar que cuenta con un almacén central para los residuos sólidos no peligrosos; sin embargo, este hecho no constituye materia de análisis en la presente imputación, toda vez que la presente conducta está referida a un adecuado acondicionamiento y segregación de los residuos sólidos no peligrosos presuntas infracciones tipificadas en el Artículo 10°, 38° y 55° del RLGRS.
- 73. De acuerdo al Artículo 5° del TUO del RPAS<sup>55</sup> el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. Las acciones ejecutadas por Panasa para remediar o revertir las situaciones, no cesan el carácter sancionable ni la eximen de responsabilidad por los hechos detectados. No obstante, dichas acciones serán consideradas para determinar si corresponde ordenar a Panasa una medida correctiva para revertir los efectos de esta conducta.
- 74. Por lo expuesto ha quedado acreditado que Panasa no realizó un adecuado acondicionamiento ni segregación de los residuos sólidos generados en la planta Paramonga, por lo que corresponde declarar la responsabilidad administrativa en este extremo.

b) Sobre la caracterización de residuos sólidos:

- 75. Sobre el particular, la Sala Especializada en Pesquería e Industria Manufacturera del Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado<sup>56</sup> que la caracterización constituye un estudio referido al conocimiento de las características y propiedades de los residuos sólidos que se generen por las actividades que efectúan. Este estudio se realiza de manera previa a la ejecución de las actividades involucradas en el manejo de residuos sólidos (comprendidas desde la generación hasta su disposición final).

*Handwritten signature*

<sup>54</sup> Folio 178 del Expediente.

<sup>55</sup> TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

**Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable**

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos que dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como una atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento°.

Resolución N° 012-2015-OEFA/TFA-SEPIM del 12 de junio del 2015 recaída bajo el Expediente N° 234-2012-OEFA/DFSAI/PAS. Fundamentos Jurídicos 31 y 32.

<sup>56</sup>(...)

31. *Del texto citado, la caracterización constituye un estudio referido al conocimiento de las características y propiedades de los residuos sólidos que se generen, (...). 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.*

(...)"

(El énfasis es agregado)







76. De acuerdo a los medios probatorios citados en el presente Acápite, durante la supervisión efectuada del 25 al 27 de setiembre del 2013 se advirtió que los residuos no peligrosos (cartones, plásticos, papeles y madera, entre otros) estaban dispuestos sobre terreno afirmado, a la intemperie sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de segregación. Sin embargo, no obra en el expediente medio probatorio o indicio alguno que permita concluir que el administrado haya realizado una inadecuada caracterización de los residuos previa al ejercicio de sus actividades.
77. En tal sentido, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador contra Panasa por el presunto incumplimiento de la obligación contenida en el Numeral 2 del Artículo 25° del RLGRS.

### V.3.3 Conclusiones:

78. En atención a lo expuesto, ha quedado acreditado que:
- (i) Panasa infringió lo establecido en los Artículos 10°, 38° y 55° del RLGRS, en tanto que no realizó un adecuado acondicionamiento ni segregación de los residuos sólidos no peligrosos, en la medida que en la planta Paramonga se observaron plásticos, parihuelas de madera y chatarra que se encontraban almacenados sin considerar sus características físicas y químicas, sobre suelo natural sin contar con dispositivos de almacenamiento adecuados ni rotulados. En ese sentido, **corresponde declarar la responsabilidad de Panasa** en este extremo.
  - (ii) Se **declara el archivo** de la infracción referida al incumplimiento de la caracterización de residuos sólidos no peligrosos establecida en el Numeral 2 del Artículo 25° del RLGRS.

### V.4 Segunda cuestión en discusión: Determinar si Panasa almacenó y dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto habrían sido almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, habría dispuesto el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie

#### V.4.1 Marco normativo aplicable a almacenamiento adecuado de residuos peligrosos

79. Son obligaciones del generador de residuos sólidos del ámbito no municipal manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos, de conformidad con el Numeral 3 del Artículo 25° del RLGRS; y, almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la LGRS, el RLGRS y en las normas específicas que emanen de este<sup>57</sup>.

10



<sup>57</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Artículo 25.- Obligaciones del generador  
El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:  
(...)  
3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos; (...).



80. Asimismo, de conformidad con el Numeral 5 del Artículo 25° del RLGRS<sup>58</sup> establece como obligación almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y en las normas específicas que emanen de este.
81. El Artículo 39° del RLGRS<sup>59</sup> señala que se encuentra prohibido que los residuos peligrosos sean almacenados en terrenos abiertos, a granel y sin su contenedor, en cantidades que rebasen la capacidad de su almacenamiento, y, en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.
82. En atención a las consideraciones expuestas, Panasa se encontraba en la obligación de almacenar y disponer adecuadamente los residuos sólidos peligrosos.

**V.4.2. Análisis del hecho imputado N° 2**

83. Durante la supervisión regular del 25 al 27 de setiembre del 2013, la Dirección de Supervisión advirtió que Panasa almacenaba los residuos de aceite usado en cilindros a la intemperie, sin reunir la capacidad para el volumen almacenado y sin las debidas condiciones para el almacenamiento de dichos residuos, dejando constancia del mencionado hallazgo en el Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND<sup>60</sup>.
84. La Dirección de Supervisión sustentó sus afirmaciones mediante las fotografías

<sup>58</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

**Artículo 25.- Obligaciones del generador**

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

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste; (...)

<sup>59</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

**Artículo 39.- Consideraciones para el almacenamiento**

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

1. En terrenos abiertos;
2. A granel sin su correspondiente contenedor;
3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;
4. En infraestructuras de tratamiento de residuos por más de cinco (5) días; contados a partir de su recepción;
5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Los movimientos de entrada y salida de residuos peligrosos del área de almacenamiento deben sistematizarse en un registro que contenga la fecha del movimiento así como el tipo, característica, volumen, origen y destino del residuo peligroso, y el nombre de la EPS-RS responsable de dichos residuos\*.

<sup>60</sup> Folio 14 del Expediente

(...)

**\*4. HALLAZGOS**

**Hallazgo N° 01**

(...)

Los residuos de aceite usado son almacenados en cilindros, acopiados en un área a medio techar a la intemperie que no reúne la capacidad para el volumen almacenado ni las consideraciones y condiciones para el almacenamiento de dicho residuo, en la mencionada área se encontró vestigios de dicho residuo sobre el terreno de almacenamiento, en un área aproximada de 1.0 m<sup>2</sup>.

(...)\*. (El énfasis es agregado)

*(Handwritten signature)*







N° 25 al 28, 30 y 31 del referido Informe<sup>61</sup>. En efecto, en ellas se observa:

- Punto de acopio de aceite usado, el cual está parcialmente techado y con piso de cemento, observándose que el volumen de los cilindros almacenados abarca hasta un área de tierra contigua al piso de cemento (fotografía N° 25).
- Vestigios de residuos de aceite usado sobre la tierra donde se acopia parte de los envases de aceite usado de un tamaño aproximado de 1 m<sup>2</sup> (fotografía N° 26).
- Área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos de cilindros de metal (de sustancias químicas), sacos de plástico mezclados y dispuestos sobre suelo natural y al aire libre (fotografía N° 27).
- Almacenamiento de contenedores de sustancias químicas vacíos y pihuelas de madera sobre terreno afirmado y al aire libre (fotografía N° 28).
- Almacenamiento de cilindros de plástico vacíos de insumos químicos, envases de metal de gases, baterías y chatarra dispuestos sobre el suelo y a la intemperie (fotografía N° 30).
- Almacenamiento de chatarra oxidada sobre la tierra del terreno de 12,000 m<sup>2</sup> dentro de la planta Paramonga, sin considerar las características de peligrosidad de los residuos (fotografía N° 31).

85. De la misma manera, durante la supervisión realizada del 24 al 25 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión advirtió el mismo hecho detectado, describiéndolo en el Hallazgo N° 2 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>62</sup>.

86. Los hechos señalados se sustentan en las fotografías N° 7A, 7B, 8A Y 8B del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>63</sup>. En efecto, en ellas se observa:

- Residuos metálicos como alambres y piezas de equipos, mezclados con residuos de madera y dispuestos sobre suelo de la zona de chatarra (fotografía N° 7 A).
- Envases y sacos vacíos de productos químicos vacíos, todos acumulados sobre terreno afirmado, a cielo abierto en el ingreso a zona de chatarra (fotografía N° 7B).

<sup>61</sup> Folios 130 al 131 (Reverso) del Expediente.

<sup>62</sup> Folio 6 (Reverso) del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND.  
(...)

Hallazgo N° 02	Sustento
En la zona de chatarra de la planta papelera se encontraron <b>residuos sólidos peligrosos</b> (envases vacíos y llenos de productos químicos, cilindros metálicos vacíos de aceites, transformadores eléctricos en desuso), (...) <b>acumulados a la intemperie sobre terreno afirmado en un área de aproximadamente 10000 m<sup>2</sup>.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acta de Supervisión N° 0053-2014 (Anexo I.5)</li> <li>(...)</li> <li>• Fotos N° 07 A y B, 08 A y B, 09, 10, 11 y 12 del anexo II.</li> <li>(...)</li> </ul>
<b>Análisis Técnico</b>	
(...) el administrado, desde que asumió la administración de la planta papelera, <b>no ha caracterizado, no ha segregado ni acondicionado dichos residuos y los ha acumulado bajo condiciones inadecuadas, evidenciando que no ha implementado correctamente su plan de manejo de residuos sólidos, puesto que lo mencionado fue hallado en la supervisión anterior según Informe N° 137-2013-OEFA/DS-IND.</b>	

(...)<sup>63</sup>  
(Énfasis es agregado)

<sup>63</sup> Folios 131 (Reverso) al 132 (Reverso) del Expediente.



- Residuos metálicos (alambres, cilindros, metales varios) oxidados acopiados sobre terreno afirmado, expuesto a la intemperie, mezclados con residuos plásticos (Fotografía N° 8A).
  - Residuos metálicos oxidados, acopiados sobre terreno afirmado, expuestos a la intemperie en la zona de chatarra colindante con calles del distrito de Paramonga. (Fotografía N° 8B).
87. La Dirección de Supervisión concluyó en el Informe Técnico Acusatorio<sup>64</sup>, que de acuerdo a los Informes de Supervisión N° 0137-2013-OEFA/DS-IND y 0068-2014-OEFA/DS-IND y a las fotografías consignadas en los mismos, se ha verificado que en la planta Paramonga de Panasa se acumulan residuos peligrosos a la intemperie sobre terreno afirmado y a granel.
88. Aunado a ello, la Dirección de Supervisión indicó que los residuos sólidos de licor negro<sup>65</sup> generados por el uso de bagazo de caña como materia prima para la producción de papel en la planta Paramonga son dispuestos en tres pozas a la intemperie, conforme se detalló en el punto 4 del Informe N° 137-2013-OEFA/DS-IND<sup>66</sup> y en el hallazgo N° 3 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>67</sup>. Esta conducta se sustentó en las fotografías N° 38, 38A y 39B del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND<sup>68</sup> y las fotografías N° 13 y 15 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>69</sup>. En efecto, en ellas se observa:
- (i) Fotografías del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND:
- Pozas de 2.0 Ha y 0.5 Ha de almacenamiento de residuos líquidos (licor negro) donde se visualiza que la poza de 0.5 Ha cuenta con impermeabilización en estado de deterioro (fotografía N° 38).
  - Impermeabilización de Poza de 0.5 Ha., en deterioro (fotografía 38A).

<sup>64</sup> Folio 4 (Reverso) del Expediente.

<sup>65</sup> Sustancia residual que se generó en el período en que la planta papelera utilizaba como materia prima bagazo de caña para la elaboración de pulpa de papel (Ver folio 9 del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND).

<sup>66</sup> Folios 14 (Reverso) al 15 del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND, folio 14 del Expediente.

#### \*4. HALLAZGOS

(...)

##### Hallazgo N° 02

Los residuos (licor negro) generados durante el uso de bagazo de caña como materia prima para la producción de papel, se encuentran almacenados a la intemperie, en tres pozas de 2.5 Ha., 2.0 Ha. y 0.5 Ha., respectivamente, de las cuales sólo la poza de 0.5 Ha. Cuenta con impermeabilización en condiciones de deterioro, las otras dos (02) pozas son de tierra del propio terreno; (...).

En la poza (...) de 2.5 Ha de capacidad, se encontró la apertura de un dique con la habilitación de canalización (implementada con tierra del propio terreno) dirigida hacia el canal del norte (canal que conduce los efluentes industriales de PANASA y la empresa AIPSA hacia aguas marinas).

(...)\*

(El énfasis es agregado)

<sup>67</sup> Folios 7 y 7 (Reverso) del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND, folio 14 del Expediente.

(...)

##### Hallazgo N° 03

En el área donde se ubican las pozas de "licor negro" (03 pozas), se encontró residuos semisólidos (lodos de licor negro) dentro de la poza de 2.0 Ha (aproximadamente), la cual no cuenta con impermeabilización. (...), se encontraron "lodos de licor negro" removidos de las pozas de 1.5 Ha y 0.5 Ha respectivamente, acumulados sobre el terreno al borde de dichas pozas; (...).

(...)\*

(El énfasis es agregado)

<sup>68</sup> Folio 133 del Expediente.

<sup>69</sup> Folio 133 (Reverso) del Expediente.





- Vestigios de derrame de alguna sustancia próximo al dique habilitado en la poza de "licor negro" de 2.5 Ha. (fotografía 39B).
- (ii) Fotografías del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND:
- Lodos de licor en laguna de confinamiento no impermeabilizada negro (fotografía N° 13).
  - Acumulación de lodos de licor negro (removidos de las lagunas de "licor negro") sobre terreno sin impermeabilización (fotografía N° 15).
89. La Dirección de Supervisión concluyó en el Informe Técnico Acusatorio<sup>70</sup> que Panasa **no trató los lodos de licor negro** generados en su planta Paramonga y en instalaciones impermeabilizadas.
90. De acuerdo a los medios probatorios citados, se concluye que durante las supervisiones efectuadas del 25 al 27 de setiembre del 2013 y el 24 y 25 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión constató que Panasa no almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos, toda vez que se observó que éstos eran acumulados a la intemperie sobre terreno afirmado y a granel; y, que disponía sus lodos de licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.
91. En sus descargos, Panasa alegó que según el informe de "Evaluación de peligrosidad en lodos" de noviembre del 2014<sup>71</sup> elaborado por SGS del Perú - Servicios Ambientales S.A.C., los lodos de licor negro no constituyen residuos sólidos peligrosos, en tal sentido se comete una equivocación por parte del OEFA de calificarlos como tales.
92. Sobre el particular, el Anexo 4 del RLGRS<sup>72</sup> enumera como residuos peligrosos a los lodos residuales, asimismo, el Artículo 27° del RLGRS<sup>73</sup> establece que los lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales son considerados como residuos peligrosos salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.
93. El administrado presentó un informe de "Evaluación de peligrosidad en lodos". De la revisión del mismo se aprecia que la evaluación del lodo de licor negro proveniente del antiguo proceso de producción de la planta Paramonga para los parámetros reactividad, inflamabilidad, corrosividad, toxicidad inorgánica,

<sup>70</sup> Folio 7 del Expediente.

<sup>71</sup> Folio 182 al 220 del Expediente.

<sup>72</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

**Anexo 4**

**Lista A: Residuos Peligrosos**

Los residuos enumerados en este anexo están definidos como peligrosos de conformidad con la Resolución Legislativa N° 26234, Convenio de Basilea, el cual no impide para que se use el anexo 6 (...)

(...)

A1.11 Lodos residuales, (...).

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

**Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso**

(...)

4. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

orgánica y agentes biológicos, se encuentran por debajo de los LMP, tomando como referencia a las Normas internacionales de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (US-EPA), la Norma Brasileira BNT-NBR 10004-Anexo F y la Norma Oficial Mexicana NOM-004-SEMARNAT-2002.

94. Sin embargo, dicho informe de evaluación de peligrosidad ha sido realizado como medio probatorio de parte, documento que todavía no ha sido aprobado por la autoridad competente, que confirme la peligrosidad o no de los lodos.
95. Mediante Carta s/n con Registro N° 15402 el 20 de marzo del 2015<sup>74</sup>, Panasa adjuntó un Informe de medios probatorios<sup>75</sup> en el que indicó que el 17 de febrero del 2015<sup>76</sup> presentó ante PRODUCE la Solicitud de aprobación del proyecto de Plan de Cierre de las pozas que contienen lodos de licor negro, detectadas por la Dirección de Supervisión en las dos (2) supervisiones efectuadas durante los años 2013 y 2014.
96. Adjuntó a la solicitud el Informe de "Evaluación de peligrosidad en lodos", por lo que a la fecha de presentación de su Carta -20 de marzo del 2015- el referido informe se encontraba todavía en evaluación por dicha autoridad. Por tanto dicho medio probatorio no puede ser considerado por esta Dirección, para desvirtuar la presente imputación en su contra.
97. Aunado a ello, en la audiencia de informe oral, la representante de Panasa confirmó que mientras se realizaban los análisis de caracterización de peligrosidad del residuo, el administrado decidió disponer los lodos como peligrosos, a fin de evitar complicaciones legales ambientales de recepción de dicho residuos en los rellenos sanitarios, conforme se aprecia de los manifiestos de manejo de residuos sólidos<sup>77</sup> adjuntados al mencionado Informe de medios probatorios.
98. De la revisión de los manifiestos, se desprende que el administrado trasladó los lodos de licor negro a través de la empresa Befesa Perú S.A.C., sin embargo, ello no lo exime de su responsabilidad por el inadecuado almacenamiento de este tipo de residuos mientras se encontraban en sus instalaciones<sup>78</sup>, los cuales durante las supervisiones del 25 al 27 de setiembre del 2013 y el 24 y 25 de junio del 2014 se encontraban almacenados sobre terreno natural de la planta Paramonga, a la intemperie, sin considerar su peligrosidad.
99. Por dichas razones, lo alegado por el administrado ha quedado desvirtuado, además el propio Panasa lo está disponiendo a la fecha de presentación de su escrito de descargos de fecha 20 de marzo del 2015 como residuos sólidos



<sup>74</sup> Carta remitida por la Dirección de Supervisión mediante Memorandum N° 1988-2015-OEFA/DS, folio 228 del Expediente.

<sup>75</sup> Folio 237 del Expediente.

<sup>76</sup> Conforme se aprecia del cargo de presentación de la solicitud del plan de cierre obrante a folio 252 del Expediente.

<sup>77</sup> Folio 227 del Expediente.

<sup>78</sup> **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

**Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS**

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.





peligrosos.

100. Panasa señaló que tiene previsto cerrar definitivamente las pozas que contienen los lodos de licor negro generados en su planta Paramonga, en cuanto sea autorizado por la autoridad competente.
101. Respecto a la subsanación inmediata de la conducta infractora, cabe precisar que de acuerdo al Artículo 5° del TUO del RPAS<sup>79</sup>, el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. Las acciones ejecutadas por el Panasa para remediar o revertir las situaciones, no cesan el carácter sancionable ni la eximen de responsabilidad por los hechos detectados.
102. Sin perjuicio de ello, dichas acciones serán consideradas para determinar si corresponde ordenar a Panasa una medida correctiva para revertir los efectos de esta conducta.
103. Panasa señaló que el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, actualmente se encuentra debidamente delimitada, identificada, rotulada y cercada por paredes y rejas de metal, cuentan con piso de cemento (impermeabilizado), con techo y con un sistema de recuperación de aceites en caso de derrames, para acreditar su manifestación adjuntó fotografías<sup>80</sup>.
104. Respecto a la subsanación posterior de la conducta infractora, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 5° del TUO del RPAS<sup>81</sup>. Las acciones ejecutadas por Panasa con posterioridad a la detección de la infracción no tienen incidencia en el carácter sancionable de su conducta ni la exime de responsabilidad.
105. Sin perjuicio de lo anterior, la subsanación posterior al inicio del presente procedimiento será considerada para determinar si corresponde ordenar a Panasa una medida correctiva para revertir los efectos de los presentes hechos analizados.
106. Panasa infringió lo dispuesto en los Numerales 3 y 5 del Artículo 25° y el Artículo 39° del RLGRS, toda vez que no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos (envases vacíos y llenos de productos químicos, cilindros metálicos vacíos de aceites, transformadores eléctricos en desuso y lodos de licor negro) generados en la planta Paramonga. En consecuencia, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Panasa** en este extremo.



<sup>79</sup> TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos que dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como una atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el Artículo 35° del presente Reglamento".

<sup>80</sup> Folios 179 al 181 del Expediente.

<sup>81</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable. La reversión o remediación de los efectos de dicha conducta tampoco cesa el carácter sancionable, pero será considerada como una atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento."



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

**V.5 Tercera cuestión en discusión: Determinar si Panasa presentó el Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos correspondiente al mes de agosto del año 2013**

**V.5.1 Marco Legal: Obligación de cumplir con la presentación del Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos**

107. El Artículo 37° de la LGRS<sup>82</sup> establece que los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal deben remitir en formato digital a la autoridad a cargo de la fiscalización correspondiente a su sector, 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.

108. Asimismo, el Artículo 116° del RLGRS señala que el generador y la EPS-RS responsable del transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos.

109. El Artículo 43° del RLGRS, establece que los manifiestos originales acumulados del mes anterior deben ser entregados a la autoridad del sector competente durante los quince (15) primeros días de cada mes.

110. Cabe resaltar que conforme a la normativa detallada en los párrafos precedentes, para que se configure la infracción tipificada en el referido RLGRS deben concurrir los siguientes elementos:

- (i) El traslado de los residuos sólidos peligrosos fuera de las instalaciones; y,
- (ii) La no presentación a la autoridad competente de los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos dentro del plazo establecido.

111. La infracción se configura si es que la empresa dispuso el traslado de residuos peligrosos fuera de sus instalaciones y no envió a la autoridad competente el Manifiesto respectivo dentro de los primeros quince (15) días del mes siguiente al que se realizó esa disposición. El solo hecho de no presentar el manifiesto no configura por sí sola la comisión de la infracción.

112. Panasa tenía la obligación de presentar el Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos, conforme a lo señalado en el Artículo 37° de la LGRS en concordancia con los Artículos 43° y 116° del RLGRS, es decir, presentarlo hasta el día 15 de agosto del 2013.

**V.5.2 Análisis del hecho imputado N° 3**

113. En la visita de supervisión del 24 y 25 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión advirtió que el administrado no presentó los manifiestos de manejo de los residuos sólidos peligrosos, conforme consta en el Informe N° 0068-2014-

<sup>82</sup> Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos  
\*Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos  
(...)

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.





OEFA/DS-IND<sup>83</sup>.

114. En el Acta N° 054-2014<sup>84</sup>, la Dirección de Supervisión requirió a Panasa la presentación de las copias del cargo de presentación de los Manifiestos de Manejo de residuos peligrosos del año 2013.
115. Mediante escritos con Registros N° 30117 y 027515 del 3 de octubre del 2013 y 2 de julio del 2014, respectivamente, el administrado presentó la documentación requerida en la supervisión. Sin embargo, de la revisión de dichos documentos y de acuerdo al Informe de Supervisión, el administrado no adjuntó los cargos de presentación de los Manifiestos de Manejo de residuos Peligrosos del año 2013.
116. No obstante ello, adjunto a los Informes N° 0137-2013-OEFA/DS-IND y 0068-2014-OEFA/DS-IND obran los siguientes documentos: El Informe de Laboratorio N° 2234-13/CORPORACIONMEDIOAMBIENTAL<sup>85</sup>, el Certificado de Tratamiento y Disposición Final elaborado por Corporación Medioambiental de Perú S.A.C., la copia del registro de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos N° 002428 del año 2013 suscrita por la EPS-RS AMPCO PERÚ S.A.C.<sup>86</sup>, así como la factura N° 001-0243030<sup>87</sup> emitida por Panasa a favor de AMPCO PERÚ S.A.C. por concepto de pago por disposición de residuos peligrosos.
117. De acuerdo a los medios probatorios citados, Panasa realizó el traslado, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos (**3,467 galones de Aceite usado**) generados en su planta Paramonga en el mes de agosto del año 2013, a través de una EPS-RS debidamente autorizada mediante DIGESA.
118. De los actuados en el Expediente se advierte que Panasa efectuó el traslado de los residuos peligrosos generados en la planta Paramonga en el mes de agosto del año 2013<sup>88</sup>, y elaboró el manifiesto correspondiente, sin embargo no lo presentó ante la autoridad competente, conforme al siguiente detalle:

<sup>83</sup> Folio 8 (Reverso) del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND.

**"8.2 Hallazgos de gabinete**

(...)

NO PRESENTA MANIFIESTOS DE MANEJO DE RESIDUOS PELIGROSOS	
Hallazgo N° 06	Sustento
El administrado no presenta Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos, incumpliendo el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (...)</li> <li>• Requerimiento documentario del Acta de supervisión N° 57-2014.</li> <li>• Respuesta a requerimiento documentario, Registro N° 2014-E01-027515.</li> </ul>

(...)"

(El énfasis es agregado)

<sup>84</sup> Folio 33 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND.

<sup>85</sup> Folio 112 del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND.

<sup>86</sup> Empresa con registro EPS-RS y EC-RS autorizada por DIGESA (N° 1143-2011/DEPA/DIGESA/SA) dedicada a la gestión integral de Residuos Sólidos peligrosos y no peligrosos en sus etapas de recolección y transporte. [<http://ampcoperu.com/>].

<sup>87</sup> Folio 82 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND.

<sup>88</sup> En el Informe Técnico Acusatorio N° 458-2014-OEFA/DS la Dirección de Supervisión recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra Papelera Nacional por no haber presentado ante la autoridad competente los manifiestos de todo el año 2013; sin embargo, según lo verificado, el administrado solo habría incumplido con presentar el manifiesto del mes de agosto del 2013, en tanto que en este mes, generó residuos sólidos peligrosos, existió traslado y no entregó el cargo de presentación del mencionado manifiesto.





N°	Residuo peligroso trasladado	Cantidad del residuo trasladado (en Gal)	Fecha del traslado	Mes y año en el que debió presentarse el Manifiesto	N° de Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos	Presentó el Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos
1	Aceite usado	3,467 gal	24/08/2013	Setiembre del 2013	1	No

Elaboración: DFSAI-OEFA

119. En tal sentido, se advierte que Panasa no presentó ante la autoridad competente el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos respecto de los residuos generados y trasladados a través de una EPS-RS en el mes de agosto del año 2013.
120. En sus descargos del 23 de abril del 2015, Panasa alegó que ni el Artículo 37° de la LGRS ni los Artículos 43° y 116° del RLGRS califican como infracción sancionable este hecho imputado en su contra, por lo que no sería sancionable para su empresa.
121. Sobre ello, en el Artículo 37° de la LGRS se **detallan los documentos que los generadores de residuos sólidos peligrosos deberán remitir a la autoridad competente**, esto es, el Manifiesto de manejo de residuos sólidos y aclara que es por cada operación de traslado de dichos residuos fuera de sus instalaciones.
122. Mientras que en los Artículos 43° y 116° del RLGRS **se establecen como obligación de dicho generador de residuos y de la EPS-RS responsable del traslado, la suscripción del manifiesto** que deberán presentar ante la autoridad competente, por lo tanto, dichas normas establecen las obligaciones del generador de presentar la mencionada documentación, cuyo incumplimiento se encuentra tipificado en el Literal c) del Numeral 1 del Artículo 145. En ese sentido, lo alegado por el administrado no resulta suficiente para desacreditar la presente imputación.
123. Para el administrado, el Artículo 145° del RLGRS pretende tipificar las infracciones a la Ley 27314 y su Reglamento; sin embargo, no ha sido citado entre las normas que sustentan la tipificación del presente hecho imputado.
124. Al respecto, cabe precisar que en el párrafo 62 de la Resolución N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI se indicó que Panasa habría incumplido lo dispuesto en el Artículo 37° de la LGRS en concordancia con los Artículos 43° y 116° del RLGRS. **Asimismo, se señaló de manera expresa que dicho incumplimiento se encuentra tipificado en el Literal c) del Numeral 1 del Artículo 145° del Reglamento de la LGRS.** En ese sentido, lo alegado por el administrado carece de fundamento.
125. Sin perjuicio de ello, cabe indicar que mediante la Resolución Subdirectorial N° 465-2015-OEFA/DFSAI/SDI de fecha 13 de julio del 2015, se incorporó en el cuadro de hechos infractores consignado en el Artículo 1 de la parte resolutive de la Resolución N° 106-2015-OEFA/DFSAI/SDI, dicha norma tipificadora, conforme se aprecia del siguiente detalle:







N°	Presunta conducta infractora	Norma incumplida y la que tipifica la infracción	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual Sanción
3	Papelera Nacional S.A. no habría presentado el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del 2013.	Artículo 37° de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con los Artículos 43° y 116° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y, con el Literal c) del Numeral 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto N° 057-2004-PCM.	1. Amonestación. 2. Multa (hasta 600 UIT)

126. Para el administrado, es arbitrario que el OEFA pretenda tipificar el hecho imputado con el Numeral 1 del Artículo 147° del RLGRS sin existir norma, dispositivo o lineamiento alguno que los vincule.

127. En cuanto al Numeral 1 del Artículo 147° del RLGRS en él se **detalla que si se llega a acreditar la infracción y de acuerdo a la gravedad de la misma o los daños que haya producido o se pueda producir, se impondrán sanciones administrativas como la amonestación o la multa y que ésta se puede imponer hasta 50 UIT**; en el presente caso la no presentación de manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos califican como infracciones leves, las mismas que son tipificadas en dicho Reglamento.

128. Cabe precisar que, si la Autoridad Decisora determina la configuración de una infracción, en el marco de la entrada en vigencia de la Ley N° 30230 ordenará -de corresponder- las respectivas medidas correctivas con la finalidad de revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional hasta que se verifique su cumplimiento, esto es, de corroborarse el incumplimiento de las medidas correctivas ordenadas, Panasa recién podría ser sancionada de conformidad a la tipificación señalada.

*Handwritten signature*

129. Sin perjuicio de ello, cabe precisar que en la presente Resolución se determinará la responsabilidad o no del administrado en cuanto a la comisión del hecho imputado, mas no se determinará la sanción coercitiva. Por lo que lo alegado por el administrado ha quedado desvirtuado.



La aplicación del Reglamento para la Subsanación Voluntaria de incumplimientos de menor trascendencia

130. El Artículo 2° del Reglamento para la subsanación voluntaria, define al hallazgo de menor trascendencia como aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales que por su naturaleza no generan daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas. Es así que la presente imputación no tiene mayor relevancia en el ambiente, al tratarse de una obligación de carácter formal.

131. Al respecto, es preciso indicar que el 28 de noviembre del 2013 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano" el Reglamento para la subsanación voluntaria, que regula los supuestos en los que un administrado bajo el ámbito de competencia del OEFA incurre en presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales





susceptibles de ser calificadas como hallazgos de menor trascendencia<sup>89</sup>.

132. El Artículo 2° del Reglamento de subsanación voluntaria<sup>90</sup> define al hallazgo de menor trascendencia como aquel hecho relacionado al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que cumple con las siguientes condiciones: (i) no genera daño potencial ni real al ambiente ni a la salud de las personas; (ii), puede ser subsanado; y (iii) no afecta la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.
133. Asimismo, de conformidad con el Anexo del Reglamento de subsanación voluntaria, el no presentar el Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos en el plazo establecido, o presentarlo en forma incompleta y/o modo distinto al solicitado, constituye un hallazgo de menor trascendencia.
134. De acuerdo a lo expuesto en el presente acápite, Panasa no habría presentado dentro de los primeros quince (15) días del mes de setiembre del 2013, tampoco de manera extemporánea ante la autoridad competente; por lo que, no existe certeza de que Panasa haya subsanado la presente conducta imputada antes del inicio del presente procedimiento, esto es antes del 27 de marzo del 2015.
135. Cabe recalcar, que de conformidad al Artículo 6°-A del Reglamento de subsanación voluntaria<sup>91</sup> le corresponde al administrado acreditar la subsanación y ésta debe ser efectuada antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.
136. En ese sentido, no se verifica que el administrado haya cumplido con subsanar la mencionada conducta antes del inicio del procedimiento, puesto que no ha presentado el cargo de presentación de dicho manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos dentro del plazo ni de manera extemporánea.
137. El hecho que a la fecha de presentación de su escrito del 20 de marzo del 2015, adjuntó los cargos de presentación de Manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos referidos a los traslados de dicho tipo de residuos fuera de sus instalaciones en los años 2014 y febrero del 2015, no lo exime de su

ulu



<sup>89</sup> Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2014-OEFA/CD

Artículo 2°.- Constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.

<sup>90</sup> Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD

"Artículo 2°.- Definición de hallazgo de menor trascendencia

Constituyen hallazgos de menor trascendencia aquellos hechos relacionados al presunto incumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables que por su naturaleza no generen daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, puedan ser subsanados y no afecten la eficacia de la función de supervisión directa ejercida por el OEFA.

<sup>91</sup> Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de menor trascendencia, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD

"(...)

Artículo 6°-A.- Acreditación de la subsanación

Corresponde al administrado acreditar la subsanación del hallazgo de menor trascendencia, así como la fecha en que fue realizada. La subsanación debe ser efectuada antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador a efectos de conceder el beneficio regulado en la presente norma."





responsabilidad<sup>92</sup> por no haber presentado ante la autoridad competente el Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos por el traslado de aceite usado en el mes de agosto del 2013 dentro del plazo establecido.

138. El administrado alegó que, el día 23 de agosto del 2013 elaboró dicho documento por el traslado, tratamiento y disposición final de 3,467 galones de aceite residual generado en su planta Trujillo. El mencionado manifiesto cuenta con el refrendo de las EPS-RS Ampco Perú S.A.C. y Corporación Medioambiental del Perú S.A.C., para acreditar su manifestación adjuntó dicho documento a su escrito de descargos.
139. Al respecto, cabe recalcar que Artículo 116° del RLGRS<sup>93</sup>, señala que el generador y la EPS-RS responsable del transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos están obligados a suscribir un Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos por cada traslado; no obstante, no basta con la elaboración de dicho manifiesto, sino que dicho documento deberá ser presentado ante la autoridad competente dentro del plazo establecido, conforme lo establecido en el Artículo 43° del RLGRS<sup>94</sup>.
140. En el presente caso, si bien Panasa señaló que elaboró el Manifiesto de Manejo de residuos sólidos peligrosos de agosto del año 2013, éste no presentó dicho documento en el plazo establecido en la normativa, esto es, dentro de los quince (15) primeros días del mes siguiente de producido el traslado de los residuos peligrosos (aceite usado). Por lo tanto, la alegación vertida por el administrado no es suficiente para desvirtuar la presente imputación.
141. Aunado a ello, en la audiencia de Informe oral llevada a cabo el 9 de julio del 2015, el representante de Panasa admitió el hecho de no haber presentado el Manifiesto de manejo de residuos peligrosos correspondiente al mes de agosto del 2013, sin embargo, refiere que actualmente viene cumpliendo con dicha obligación, conforme se aprecia de la manifestación<sup>95</sup> de dicho representante en

<sup>92</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 5.- No sustracción de la materia sancionable

El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento."

<sup>93</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

(...)

"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."

<sup>94</sup> Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

(...)

"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, clifándose 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.

(...)"

<sup>95</sup> Disco Compacto que contiene la manifestación del administrado, folio 429 del Expediente.





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

la mencionada diligencia.

142. El administrado presentó Manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos suscritos por las empresas Petramas S.A.C. y Envak S.A.C. junto a Panasa<sup>96</sup>, sin embargo, de la revisión de los mismos no se verifica que hayan sido presentados ante la autoridad competente, puesto que en su escrito del 20 de marzo del 2015 sólo se encuentran dichos documentos mas no los cargos de presentación ante la autoridad competente, por tanto, lo alegado por el administrado no resulta suficiente para desvirtuar la presente imputación en su contra.
143. En atención a lo expuesto, ha quedado acreditado que Panasa infringió las obligaciones establecidas en el Artículo 37° de la LGRS en concordancia con los Artículos 43° y 116° del RLGRS. Toda vez que no cumplió con presentar ante la autoridad competente el Manifiesto de manejo de residuos peligrosos correspondiente al mes de agosto del año 2013, originados por el traslado de residuos de aceite usado desde la planta Paramonga hasta el relleno sanitario, dentro del plazo establecido. Por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa** de Panasa respecto de este extremo.
144. Respecto a la subsanación inmediata de la conducta infractora, se reitera lo señalado en el Artículo 5° del TUO del RPAS. Las acciones ejecutas por Panasa con posterioridad a la detección de la infracción no tienen incidencia en el carácter sancionable de su conducta ni la exime de responsabilidad.
145. No obstante ello, la subsanación posterior al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador será considerada para determinar si corresponde ordenar a Panasa una medida correctiva para revertir los efectos de esta conducta.

**V.6 Cuarta cuestión en discusión: Determinar si Panasa cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga**

**V.6.1 Marco legal aplicable**

146. El Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM<sup>97</sup> señala como obligación del titular de la industria manufacturera el adoptar sistemas adecuados de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, mecánicos y otros que permitan monitorear en forma estadísticamente válida los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las

Disco Compacto adjunto al escrito N° 15402 presentado por el administrado el 20 de marzo del 2015, folio 231 del Expediente.

**Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI**

**Artículo 6.- Obligaciones del Titular.-** Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:

(...)

4. Adoptar sistemas adecuados de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, mecánicos y otros que permitan monitorear en forma estadísticamente válida los efluentes o residuos líquidos y sólidos, las emisiones gaseosas, los ruidos y otros que pueda generar su actividad, en cada uno de sus procesos. Los Programas de Seguimiento y Control deberán ser permanentes y mantenerse actualizados, consignándose en ellos la información referida al tipo y volumen de los efluentes o residuos, y las concentraciones de las sustancias contenidas en éstos.







emisiones gaseosas, los ruidos y otros que pueda generar su actividad, en cada uno de sus procesos.

147. En ese sentido, Panasa tenía la obligación de adoptar sistemas de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos, mecánicos entre otros para monitorear sus efluentes o residuos, las emisiones gaseosas, ruidos y otros que se generen por su actividad productiva.

**V.6.2 Análisis del hecho imputado N° 4**

148. De la revisión del PAC y su Nuevo Programa de Monitoreo Ambiental de Panasa, aprobado mediante Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-1/DIGGAM de fecha 15 de octubre del 2013, se aprecia que Panasa declaró cuatro (4) puntos de control para el monitoreo de sus efluentes<sup>98</sup>.
149. Sin embargo, durante la supervisión regular efectuada el 24 y 25 de junio del 2014 se verificó la existencia de un efluente de aguas residuales industriales no tratado (ni caracterizado) proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso hacia un Canal Acequia local del distrito de Paramonga, ubicado hacia el lado sur de la planta Paramonga de Panasa.
150. El mencionado efluente detectado **no se encontraba contemplado en el instrumento de gestión ambiental a la fecha de la supervisión como un punto de control aprobado por la autoridad competente**, conforme a lo dispuesto por la Dirección de Supervisión en el punto 8.1 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>99</sup>. Esta conducta se encuentra acreditada en las fotografías N° 5 y 6 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>100</sup>. En efecto, en ellas se

<sup>98</sup> Folio 55 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND, folio 14 del Expediente.

(...)  
Anexo N° 2

**Nuevo Programa de Monitoreo Ambiental**  
**Papelera Nacional S.A. – PANASA**  
(...)  
**Efluentes Industriales (Frecuencia Trimestral)**

Planta	Código	Coordenadas		Descripción
		Norte	Este	
Planta Papel PANASA y Planta Alcalis QUIMPAC	EF-04P	8818496	189841	Poza de bombeo del emisor submarino donde se mezclan los efluentes provenientes de la Planta de Papel y Alcalis (de acuerdo al Protocolo de emisiones y Efluentes del MINPRODUCE RM N° 026-2000-ITINCI).
Planta Papel PANASA	EF-01P	-	-	Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal de norte.
	EF-02P	8818666	190975	A 100m de la descarga del efluente de la Planta Papel al canal norte.
	EF-03P	8818504	189838	Salida del efluente de la Planta de Papel hacia la zona de descarga de efluentes.

(...)\*

(El énfasis es agregado)

<sup>99</sup> Folio 6 (Reverso) del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND.

**\*8. HALLAZGOS**  
**8.1 En la supervisión de campo**  
**Análisis Técnico**

(...) el administrado no realiza el monitoreo de dicho efluente, así como tampoco está contemplado en el programa de monitoreo ni el Plan Ambiental Complementario establecido por la autoridad del Sector; de manera que permita controlar y verificar el cumplimiento de los límites máximos permisibles, ni cuenta con Autorización de Vertimiento (...).

(...)\*

(El énfasis es agregado)

<sup>100</sup> Folio 137 (Reverso) y 138 del Expediente.



observa:

- Toma de muestra de efluente descargando hacia Canal Acequia del distrito de Paramonga, ubicado al lado sur de la planta papelera de Panasa (fotografía N° 5).
- Aguas debajo de Canal Acequia del distrito de Paramonga ubicado al lado sur de la planta Papelera (fotografía N° 6).

151. En atención a lo anterior, se advierte que Panasa habría incumplido con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, el que es vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) al lado sur de su planta Paramonga, toda vez que éste efluente no se encontraba declarado en el instrumento de gestión ambiental.
152. En sus descargos del 23 de abril del 2015<sup>101</sup>, Panasa indicó que el Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM y el Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e incentivos del RPADAIM no califican al presente hecho imputado como infracción por lo que no es objeto de sanción.
153. Al respecto, el Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM establece la obligación del titular de industria de adoptar sistemas de muestreo y análisis químicos, físicos, biológicos que permitan monitorear válidamente los efluentes o residuos líquidos y sólidos, emisiones gaseosas, lo cual no ha sido observado el día de la supervisión efectuada el 24 y 25 de junio del 2014, por cuanto la Dirección de Supervisión detectó la descarga de un efluente que no se encontraba contemplado en el instrumento de gestión ambiental, como un punto de control, dicho incumplimiento se encuentra tipificado como infracción en el Literal i) del Artículo 21 del Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM.
154. Aunado a ello, se advierte que en el Artículo 36° del RPADAIM<sup>102</sup> se establece que los titulares de actividades de la industria manufacturera en caso de incumplimiento del presente Reglamento, serán sancionados por la Autoridad Competente. Por lo tanto, la alegación del administrado carece de fundamento para desvirtuar la presente imputación.
155. Asimismo, Panasa señaló que el Literal i) del Artículo 21 del Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM<sup>103</sup> no determina un hecho particular, sólo

Handwritten mark resembling the number '4' in blue ink.



<sup>101</sup> Folio 149 al 171 del Expediente.

<sup>102</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (...)

**Artículo 36°.- Infracciones.-** Sin perjuicio de la aplicación de las sanciones contenidas en el Capítulo XX del Código ante la violación de sus normas, los titulares de actividades de la industria manufacturera en caso de incumplimiento del presente Reglamento, serán sancionados por la Autoridad Competente de acuerdo a la escala de infracciones y sanciones que será aprobada por Resolución Ministerial. (\*)

(\*) Artículo modificado por el **Artículo 5 del Decreto Supremo N° 010-2006-PRODUCE**, publicada el 04 de mayo del 2006, entendiéndose que la potestad sancionadora se ejercerá conforme a los órganos e instancias establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, aprobado mediante el citado Decreto Supremo, órganos que constituyen la autoridad administrativa e instancias competentes para tal efecto.

<sup>103</sup> Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI Artículo 21.- Conductas que constituyen infracciones (...)





se limita a señalar de forma vaga y general que cualquier incumplimiento a las normas o disposiciones dictadas por la autoridad competente, sobre conservación del ambiente, constituye infracción.

156. Sobre el particular, en el mencionado Literal i) se indica que constituyen infracciones los incumplimientos al Reglamento, como el RPADAIM y al Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM, entre otros.
157. En esa misma línea, la doctrina señala que *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las excepciones maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*<sup>104</sup>.
158. En efecto, en el derecho administrativo no es posible establecer un catálogo de conductas infractoras, siendo suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas. Por lo que lo alegado por Panasa no es suficiente para desacreditar la presente imputación en su contra.
159. Por otro lado, el administrado alegó que es arbitrario que el OEFA pretenda tipificar el hecho imputado con el Numeral 1 o 2 del Artículo 22° y el Artículo 29° del Régimen de Sanciones e incentivos del RPADAIM sin existir norma, dispositivo o lineamiento alguno que los vincule.
160. Durante la supervisión efectuada el 24 y 25 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión detectó el incumplimiento a la obligación de adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente de parte de los titulares de industria, tipificada en el Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e incentivos del RPADAIM, por lo que se inició el presente procedimiento administrativo sancionador. De acreditarse la comisión de dicha conducta que constituye infracción, Panasa podrá ser acreedor a una o más sanciones o medidas según corresponda, conforme a lo señalado en los Numerales 1 ó 2 del Artículo 22° del Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM<sup>105</sup>.
161. En cuanto al Artículo 29° del Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM, en él sólo se menciona el valor referencial a tomar en cuenta para imponer una multa, esto es a la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) y que ésta se puede imponer hasta 600 UIT, no se ha establecido aún la cantidad de multa que se impondrá en la presente imputación, sólo establece el límite del valor posible.

i) Otros incumplimientos al Reglamento, al presente Régimen, otras disposiciones legales complementarias así como aquellas disposiciones dictadas por la autoridad ambiental competente sobre conservación del ambiente.

<sup>104</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Madrid; Tecnos, 2000, p. 293.

<sup>105</sup> Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI "Artículo 22.- Sanciones y Medidas Administrativas.

Las personas naturales o jurídicas del sector público o privado que realicen actividad en la industria manufacturera, que infrinjan las disposiciones establecidas en el Reglamento, el presente Régimen y en todas las disposiciones reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a una o más de las sanciones o medidas siguientes:

Sanciones coercitivas:

1. Amonestación.

2. Multa.

(...)"





- 162. Sin perjuicio de lo anterior, cabe precisar que en la presente Resolución se determinará la responsabilidad o no del administrado en cuanto a la comisión del hecho imputado, mas no se determinará la sanción coercitiva. Por lo que lo alegado por el administrado ha quedado desvirtuado.
- 163. En sus descargos del 8 de julio del 2015<sup>106</sup>, Panasa manifestó que en su planta Paramonga no genera efluentes sino residuos sólidos (lodos), los cuales se encuentran comprendidos en dicha actividad. En atención a ello, Panasa alegó estar en proceso de adecuación de sus actividades de tratamiento y disposición de lodos de su planta de tratamiento de aguas para proceso.
- 164. Al respecto, conforme se observa del cuadro del Anexo 2 del mencionado Oficio, se aprecia que dicho administrado estableció cuatro (4) puntos de control de efluentes, por tanto, lo alegado por el administrado sobre la no generación de efluentes no se condice con el compromiso de monitorear sus efluentes industriales.
- 165. Aunado a ello, en el presente hecho imputado la Dirección de Supervisión constató que Panasa descargaba sus efluentes hacia el Canal Acequia del distrito de Paramonga, el mismo que se ubica al lado sur de la planta Paramonga de dicho administrado, conforme al Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>107</sup>, a las fotografías 5 y 6 de dicho informe y al Acta de Supervisión N° 57-2014 del 24 y 25 de junio del 2014.
- 166. De acuerdo a lo ha señalado por la Dirección de Supervisión en el Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>108</sup>, la falta de monitoreo del citado efluente impide contar con información respecto de la caracterización, caudal y periodicidad de dicha descarga, lo cual generaría un riesgo potencial de daño ambiental al componente agua, así como la afectación a la salud de las personas, debido a la alteración de la zona de balneabilidad del distrito de Paramonga, así como al ecosistema marino. En ese sentido, lo alegado por el administrado en este extremo no desvirtúa la presente infracción imputada.
- 167. Panasa también manifiesta que en ningún momento la DGAAI ni ninguna otra

*Handwritten signature*

<sup>106</sup> Folios 425 al 427 del Expediente.

<sup>107</sup> Folio 6 (Reverso) del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND.

**\*8. HALLAZGOS**

**8.1 En la supervisión de campo**

*(...) el administrado no realiza el monitoreo de dicho efluente, así como tampoco está contemplado en el programa de monitoreo ni el Plan Ambiental Complementario establecido por la autoridad del Sector; de manera que permita controlar y verificar el cumplimiento de los límites máximos permisibles, ni cuenta con Autorización de Vertimiento.*

*(...)\**

(El énfasis es agregado)

<sup>108</sup> Folio 6 (Reverso) del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND.

*(...)*

**Análisis Técnico**

*(...), la descarga del efluente de Papelera Nacional S.A. hacia un Canal Acequia local, cuyas aguas llegan al cuerpo marino receptor, genera un riesgo potencial de daño ambiental al componente agua, ya que al no realizarse el monitoreo del mencionado efluente (...), no se cuenta con información respecto a su caracterización, caudal y periodicidad de descarga; existiendo la incertidumbre sobre la carga de contaminantes que contiene, y por consiguiente representa un riesgo de afectación a la salud de las personas por la alteración de la zona de balneabilidad del distrito de Paramonga. Así como el riesgo de afectación al ecosistema marino, debido a la alteración del equilibrio de las aguas marinas y de la vida acuática.*

*(...)\**

(El énfasis es agregado)







autoridad ha dispuesto adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente (lodos) proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso.

168. Sobre lo argumentado, el hecho que la DGAAI no haya ordenado analizar el efluente proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, no lo exime de su responsabilidad como titular de la industria manufacturera de declarar los efluentes y los puntos de control a fin de monitorearlos.
169. En el presente caso, el objetivo de la declaración de su efluente industrial que descarga al lado sur de la planta Paramonga es identificar y caracterizar el mismo a fin de determinar, evitar o mitigar los posibles daños que puedan ocasionar al medio ambiente.
170. A partir de lo señalado, ha quedado acreditado que Panasa incumplió el Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM, toda vez que no cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga. En consecuencia, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa** de Panasa en este extremo.

**V.7 Quinta y sexta cuestiones en discusión: Determinar si Panasa excedió los LMP respecto de los parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV trimestre del año 2013; y, respecto de (i) los parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados en el I y II trimestres del año 2014 y (ii) parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio del 2014**

#### V.7.1 Marco legal aplicable

171. El Numeral 2 del Artículo 6° del RPADAIM<sup>109</sup>, establece como obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicios de las normas ambientales, evitar e impedir que como resultado de las emisiones y vertimientos, descargas y disposición de desechos, no se cumpla con los patrones ambientales.
172. El Artículo 3° del RPADAIM<sup>110</sup> establece que se consideran patrones

<sup>109</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI  
"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS  
"Artículo 6.- Obligaciones del Titular.- Son obligaciones del titular de la industria manufacturera, sin perjuicio del cumplimiento de las normas ambientales:

(...)  
2. Evitar e impedir que, como resultado de las emisiones, vertimientos, descargas y disposición de desechos, no se cumpla con los patrones ambientales, adoptándose para tal efecto las medidas de control de la contaminación que correspondan.  
(...)"

<sup>110</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI  
Artículo 3.- Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se definen los siguientes términos:



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

ambientales a las normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la autoridad competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera, incluyendo a los LMP.

- 173. De acuerdo a lo señalado, Panasa tiene la obligación de evitar e impedir que como resultado de sus emisiones, vertimientos, descargas y disposición de desechos no se cumplan con las normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la autoridad competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera.

**V.7.2 Análisis de los hechos imputados N° 5 y 6:**

- 174. Mediante Oficio N° 0670-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 28 de setiembre del 2012, la Dirección de Asuntos Ambientales de Industria de PRODUCE evaluó el Informe de Auditoría ambiental de la planta Paramonga de Panasa, por el cual dispuso luego de la evaluación realizada y de haber revisado el Informe N° 013-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI, que el administrado subsane las observaciones señaladas en el Anexo 1, entre las cuales se encuentran los valores con los cuales deberá comparar sus efluentes<sup>111</sup>.

- 175. Mediante escrito de Levantamiento de Observaciones de Auditoría Ambiental de la planta de papel de Paramonga del mes de noviembre del 2012<sup>112</sup>, Panasa presentó su levantamiento de observaciones respecto al referido informe en el que cual señaló que realizó esta comparación en forma incorrecta, debido a que en nuestro país no existe normativa sobre efluentes industriales. Asimismo, señaló que no es la empresa auditora (SGS del Perú S.A.C.) la que debe fijar los LMP de este tipo de efluentes sino las autoridades competentes, como lo es PRODUCE.

- 176. Esta respuesta del administrado fue evaluada mediante Informe N° 1341-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAI y aprobada por Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 15 de octubre del 2013<sup>113</sup>, en el que la DGAAI estableció que deberá cumplir con la implementar el PAC y el nuevo Programa de Monitoreo Ambiental<sup>114</sup>.

*Handwritten signature*



(...)

**Patrones Ambientales.**- Son las normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la Autoridad Competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera. Los Patrones Ambientales incluyen los Límites Máximos Permisibles de emisión.

<sup>111</sup> Oficio N° 0674-2012-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM  
**ANEXO 1**  
**OBSERVACIONES AL INFORME DE AUDITORÍA AMBIENTAL**

(...)

10. Explicar por qué se compara el registro histórico de los efluentes líquidos de la estación E-F con los Valores Máximos Admisibles de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario, D.S. N° 021-2009-VIVIENDA considerando que es un efluente que se vierte al mar por medio de un submarino." (Folio 41 del Expediente).

<sup>112</sup> Folios 46 al 98 del Expediente.

<sup>113</sup> Folio 172 del Expediente.

<sup>114</sup> Folio 174 del Expediente.





177. En el referido Programa se estableció que los LMP para los parámetros de DBO<sub>5</sub> y DQO en los efluentes generados en la planta Paramonga sean los establecidos en la Guía sobre Medio Ambiente, Salud y Seguridad IFC/BM: Banco Mundial (General Environmental Guideline) conforme lo ha señalado la Dirección de Supervisión en el Informe Técnico Acusatorio<sup>115</sup>.
178. Tomando como referencia a la norma Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad, IFC/BM: Banco Mundial (General Environmental Guideline) para la Industria del Papel para los parámetros DQO y DBO<sub>5</sub>, los valores de los efluentes industriales de Panasa en los monitoreos efectuados en el **IV trimestre del año 2013 y en el I y II trimestres del año 2014, habrían excedido**<sup>116</sup> los parámetros de referencia.
179. Mediante el escrito con registro número 027515 del 2 de julio del 2014 adjunto al Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND<sup>117</sup>, Panasa presentó al OEFA los resultados de los monitoreos ambientales correspondientes al IV trimestre del 2013 y, I y II trimestres del año 2014.
180. En consecuencia, conforme se señala en el Informe Técnico Acusatorio<sup>118</sup>, la Dirección de Supervisión verificó que los efluentes generados por Panasa en el IV trimestre del año 2013, I y II trimestre del año 2014 **superó los LMP en los parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO comparados con los valores establecidos en la norma Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad, IFC/BM: Banco Mundial**, utilizada para la medición y control de los referidos parámetros.
181. Adicionalmente, durante la supervisión del 24 al 25 de junio del 2014, la Dirección de Supervisión efectuó la toma de muestras **en los puntos de control EF-01P y EF-05P**, cuyos resultados derivaron en el Informe Ampliatorio al Informe N° 0068-2014-OEFA/DS, en el cual se señaló que los valores obtenidos

<sup>115</sup> Informe Técnico Acusatorio N° 458-2014-OEFA/DS, folio 9 del Expediente.

"(...), mediante Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 15 de octubre del 2013, el Ministerio de la Producción dispuso que el administrado Papelera Nacional S.A. implemente un nuevo Programa de Monitoreo Ambiental, en el cual los LMP para el efluente de la planta Paramonga son los establecidos en la Guía sobre Medio Ambiente, Salud y Seguridad IFC/BM (General Environmental Guideline) del 30 de abril de 2007 para los parámetros de SST (500%<sup>115</sup>), Aceites y grasas (10%), DQO (125%), DBO<sub>5</sub> (30%) y coliformes totales."

(El énfasis es agregado)

<sup>116</sup> Si bien la Dirección de Supervisión indicó en el folio 8 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND lo siguiente:

**"8.2 Hallazgos de gabinete**  
(...)

EFLUENTE INDUSTRIAL SUPERA LOS LÍMITES MÁXIMOS PERMISIBLES PARA AGUAS SUPERFICIALES	
Hallazgo N° 04	Sustento
Los valores de los parámetros Sólidos Suspendidos Totales (SST) y Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO <sub>5</sub> ) del efluente son mayores a los LMP establecidos en el D.S. 003-2002-PRODUCE para aguas superficiales, de acuerdo a los Informes de Monitoreo del 4to trimestre 2013, 1er y 2do Trimestre 2014 de la planta Paramonga.	<ul style="list-style-type: none"> <li>(...)</li> <li>Carta MA.01.2014 de fecha 2 de julio de 2014, con Registro N° 027515 (Anexo III.4.3)</li> </ul>

(El énfasis es agregado)

No obstante para la evaluación del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se ha tomado en cuenta a los LMP establecidos en la Norma.

<sup>117</sup> Folio 48 del Informe N° 0068-2014-OEFA/DS-IND, folio 14 del Expediente.

<sup>118</sup> Folio 10 del Expediente.



en dichos puntos de muestreo, habrían excedido los LMP<sup>119</sup>.

182. Respecto de los resultados anteriores, la Dirección de Supervisión señaló en el Informe Técnico Acusatorio<sup>120</sup> que los resultados del informe realizado por el OEFA en la supervisión del 24 al 25 de junio del 2014 indican que de la comparación de los valores consignados en el Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM el administrado superó los LMP permitidos en diversos parámetros.

183. En tal sentido, se aprecia de los párrafos precedentes que Panasa habría excedido los LMP respecto a los parámetros SST, DBO<sub>5</sub> y DQO fijados en la Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad, IFC/BM: Banco Mundial, respecto de los monitoreos efectuados en el:

- **IV trimestre del año 2013; I y II trimestres del año 2014;** y, en el muestreo efectuado por la Dirección de Supervisión el 24 y 25 de junio del 2014.

184. Al respecto, Panasa en su escrito de descargos alegó lo siguiente:

**V.7.2.1 Respeto a los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO**

185. El administrado señaló que nuestra legislación no ha establecido LMP para los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO en aguas superficiales del rubro Papel para actividades en curso, que le sean aplicables, conforme se aprecia del Anexo 1 del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, por lo que resulta imposible que Panasa exceda dichos LMP. De la revisión del Anexo 2 de dicho cuerpo normativo, se aprecia que estableció los valores referenciales aplicables a las actividades en curso de Papel cuya única finalidad es monitorear los efluentes hasta que se establezcan los LMP para los mencionados parámetros.

186. Cabe precisar, que los patrones ambientales son definidos en el RPADAIM<sup>121</sup> como normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la

<sup>119</sup> Folio 2 del Informe Ampliatorio al Informe N° 0068-2014-OEFA/DS.  
(...)

**Cuadro N° 03: Resultados de los parámetros evaluados de efluentes líquidos de planta Paramonga en relación a los LMP dispuestos en el Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM**

Parámetros (mg/l)	Efluentes Industriales de Papelera Nacional S.A.		LMP Límite Máximo Permisible Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM		
	EF-01P	EF-05P	LMP <sup>(1)</sup>	Excedente (EF-01P)	Excedente (EF-05P)
SST	898.0	17920.0	500	80%	3484%
DBO <sub>5</sub>	346.0	204.0	30	1053%	580%
DQO	932.0	894.7	125	646%	616%

(1) Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad, IFC/BM: Banco Mundial, 30 de abril de 2007.

<sup>120</sup> Folio 10 del Expediente.

(El énfasis es agregado)

<sup>121</sup> Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI

Artículo 3.- Definiciones. Para los efectos de este Reglamento se definen los siguientes términos:  
(...)

**Patrones Ambientales.-** Son las normas, directrices, prácticas, procesos e instrumentos, definidos por la Autoridad Competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera. Los Patrones Ambientales incluyen los Límites Máximos Permisibles de emisión.





autoridad competente con el fin de promover políticas de prevención, reciclaje y reutilización, y control de la contaminación en el sector de la industria manufacturera, incluyendo a los LMP.

187. Mediante el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE se aprobaron los LMP de obligatorio cumplimiento para las industrias manufactureras de los Subsectores cemento, cerveza, papel y curtiembre. Sin embargo, dicha norma **no estableció el LMP para los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO para las actividades en curso de la industria manufacturera del subsector papel.**
188. No obstante, las directrices emitidas por la autoridad competente también constituyen patrones ambientales. Así, el Numeral 33.3 del Artículo 33° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA) establece que la autoridad ambiental nacional, en coordinación con los sectores correspondientes, dispondrá la aprobación y registrará la aplicación de estándares internacionales o de nivel internacional en los casos que no existan ECA o LMP equivalentes aprobados en el país.
189. De acuerdo a lo establecido en el Artículo 56°<sup>122</sup> y la Tercera Disposición Complementaria Final de la LGA<sup>123</sup>, el Ministerio del Ambiente es la autoridad ambiental nacional, por tanto, es la encargada de disponer la aplicación de estándares internacionales cuando no existan LMP equivalentes aprobados en el país.
190. Para el caso de la industria manufacturera del rubro Papel, el Ministerio del Ambiente no ha dispuesto la aplicación de estándares internacionales como el del Banco Mundial para los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO. En ese sentido, no existen LMP para dichos parámetros.
191. Adicionalmente en el Anexo 2 del Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 15 de octubre del 2013 se aprecia que PRODUCE recomendó al administrado a utilizar dichos valores para fines comparativos<sup>124</sup>.



122

**Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente****Artículo 56.- De la Autoridad Ambiental Nacional**

El Consejo Nacional del Ambiente - CONAM es la Autoridad Ambiental Nacional y ente rector del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. Sus funciones y atribuciones específicas se establecen por ley y se desarrollan en su Reglamento de Organización y Funciones.

123

**Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente****DISPOSICIONES TRANSITORIAS, COMPLEMENTARIAS Y FINALES****(...)****TERCERA.- De la corrección a superposición de funciones legales**

La Autoridad Ambiental Nacional convocará en un plazo de 60 días contados desde la publicación de la presente Ley, a un grupo técnico nacional encargado de revisar las funciones y atribuciones legales de las entidades nacionales, sectoriales, regionales y locales que suelen generar actuaciones concurrentes del Estado, a fin de proponer las correcciones o precisiones legales correspondientes.

124

Folio 174 del Expediente.

“(…)

**Anexo N° 2**



192. Aunado a ello, cabe indicar que de la revisión del PAC, se observa que el administrado no se comprometió a cumplir con los valores establecidos por el Banco Mundial para los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO<sup>125</sup>.
193. Por lo expuesto, no obran en el Expediente medios probatorios o indicios que permitan determinar la exigibilidad de los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO establecidos por el Banco Mundial a Panasa. En consecuencia, **corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador en este extremo.**
194. Sin perjuicio de lo expuesto, lo resuelto no exime a Panasa del cumplimiento de los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados y de las obligaciones señaladas en la normativa ambiental, los cuales podrán ser verificados en supervisiones posteriores.
195. De otro lado, corresponde poner en conocimiento de PRODUCE la presente Resolución, al ser la autoridad competente para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia, entre los cuales se encuentra el sector Industria.

#### V.7.2.2 Respecto al parámetro SST

196. Si bien, ha quedado acreditado que no es de obligatorio cumplimiento la norma del Banco Mundial para los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO, así como la aplicación del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, puesto que dicha norma sólo ha establecido Valores Referenciales para dichos parámetros, ello no sucede para el parámetro SST, para el cual dicha norma ha establecido LMP, conforme se aprecia a continuación:

#### ANEXO 1 D.S. N° 003-2002-PRODUCE

PARAMETROS	CEMENTO		CERVEZA		PAPEL		CURTIEMBRE	
	EN CURSO	NUEVA	EN CURSO	NUEVA	EN CURSO	NUEVA	EN CURSO	NUEVA
PH	6-9	6-9	6-9	6-9	6-9	6-9	5.0-8.5	5.0-8.5
Temperatura (°C)	35	35	35	35	35	35	35	35
Sólidos Susp. Tot. (mg/l)	50	30	50	30	100	30	50	30
Aceites y Grasas (mg/l)					20	10	25	20
DBO <sub>5</sub> (mg/l)			50	30		30	50	30
DQO (mg/l)			250	50		50	250	50

197. Cabe precisar que de acuerdo al mencionado Anexo 1, el LMP para el parámetro SST es 500, siendo los resultados de porcentaje de superación los siguientes:

#### Nuevo Programa de Monitoreo Ambiental Papelería Nacional S.A. - PANASA

#### Parámetros y Límites máximos permisibles de comparación de efluentes industriales.

Parámetro	Límite referencial
Sólidos Totales Disueltos	500 <sup>2</sup>
Sólidos Totales en Suspensión	50 <sup>1</sup>
Sólidos Sedimentales	15 <sup>2</sup>
(...)	(...)
Demanda Química de Oxígeno	125 <sup>2</sup>
Demanda Bioquímica de Oxígeno	30 <sup>1</sup>

- (2) Reglamento Técnico DGNIT-COPANIT 35 (Panamá, 2000).

<sup>125</sup> Folios 33 al 40 del Informe N° 0137-2013-OEFA/DS-IND, CD folio 14 del Expediente.





**Cuadros con el valor del límite referencial para el parámetro SST, en relación a los LMP dispuestos por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE**

**Monitoreo de Emisiones – IV trimestre del 2013 (Fecha de evaluación: 23/11/2013)**

Parámetro (mg/l)	Valor encontrado en Efluentes industriales de Panasa (mg/l)	LMP (mg/l)	Valor de superación de LMP (mg/l)	% Superación LMP*
SST	812.0	500	312	62%

\*Anexo 1 del D.S. N° 003-2002-PRODUCE: Límite máximo permisible de efluentes para aguas superficiales de las Actividades de cemento, cerveza, papel y curtiembre.

**Monitoreo de Efluentes – I trimestre del 2014 (Fecha de evaluación: 21/02/2014)**

Parámetro (mg/l)	Valor encontrado en Efluentes industriales de Panasa (mg/l)	LMP (mg/l)	Valor de superación de LMP (mg/l)	% Superación LMP*
SST	540.0	500	40.0	8%

\*Anexo 1 del D.S. N° 003-2002-PRODUCE: Límite máximo permisible de efluentes para aguas superficiales de las Actividades de cemento, cerveza, papel y curtiembre.

**Monitoreo de Efluentes – II trimestre del 2014 (Fecha de evaluación: 23/05/2014)**

Parámetro (mg/l)	Valor encontrado en Efluentes industriales de Panasa (mg/l)	LMP (mg/l)	Valor de superación de LMP (mg/l)	% Superación LMP*
SST	927.0	500	427.0	85%

\*Anexo 1 del D.S. N° 003-2002-PRODUCE: Límite máximo permisible de efluentes para aguas superficiales de las Actividades de cemento, cerveza, papel y curtiembre.

**Monitoreo de Efluentes efectuado por OEFA (Fecha de evaluación: 24 y 25 de junio del 2014)**

Parámetros (mg/l)	Efluentes Industriales de Papelera Nacional S.A.		LMP Límite Máximo Permisible D.S. N° 003-2002-PRODUCE				
	EF-01P	EF-05P	LMP <sup>(1)</sup>	Valor del Excedente (EF-01P) mg/l	Excedente en % (EF-01P)	Valor del Excedente (EF-05P) mg/l	Excedente en % (EF-05P)
SST	898.0	17920.0	500	398.0	80%	17420.0	3484%

\*Anexo 1 del D.S. N° 003-2002-PRODUCE: Límite máximo permisible de efluentes para aguas superficiales de las Actividades de cemento, cerveza, papel y curtiembre.

198. De los cuadros anteriores, se aprecia que Panasa superó los LMP del parámetro SST, durante el Monitoreo de Emisiones – IV trimestre del 2013, I y II Trimestre del 2014, así como las muestras tomadas durante la supervisión efectuada el 24 y 25 de junio del 2014.

199. En atención a lo expuesto, ha quedado acreditado que Panasa excedió los LMP respecto al parámetro SST fijado en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, respecto de los monitoreos efectuados en el:

- **IV trimestre del año 2013;** por lo que infringió las obligaciones establecidas en el Numeral 2 del Artículo 6° del RPADAIM, y configura la infracción tipificada en el Literal c) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM; y,
- **I y II trimestres del año 2014; y el 24 y 25 de junio del 2014** por lo que infringió las obligaciones establecidas en el Numeral 2 del Artículo 6° del RPADAIM, y configura la infracción tipificada en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.

200. Por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa** de Panasa en este extremo.

**V.7.3 Conclusiones:**

201. En atención a lo expuesto, ha quedado acreditado que:





- (i) Panasa excedió los LMP respecto al parámetro SST fijado en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, respecto de los monitoreos efectuados en el:
- IV trimestre del 2013; por lo que infringió las obligaciones establecidas en el Numeral 2 del Artículo 6° del RPADAIM, y configura la infracción tipificada en el Literal c) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM; y,
  - I y II trimestres del 2014; y el 24 y 25 de junio del 2014 por lo que infringió las obligaciones establecidas en el Numeral 2 del Artículo 6° del RPADAIM, y configura la infracción tipificada en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.

En ese sentido, **se declaró la responsabilidad de Panasa** en este extremo.

- (ii) Por otro lado, **se declaró el archivo** de la infracción respecto al presunto incumplimiento de exceso de LMP para los parámetros DBO<sub>5</sub> y DQO.

#### V.8 Sétima cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Panasa

##### V.8.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

202. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público<sup>126</sup>.
203. El Numeral 1 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA señala que el OEFA podrá: "ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas".
204. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas a que se refiere el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
205. El Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA<sup>127</sup>,

<sup>126</sup> Véase MORÓN URBINA, Juan Carlos. "Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.

<sup>127</sup> Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-OEFA-CD  
Artículo 29°.- Tipos de medidas correctivas

Las medidas correctivas pueden ser:

- a) **Medidas de adecuación:** Estas medidas tienen por objeto que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares para asegurar la mitigación de posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas. Estas medidas deben darse frente a supuestos en los cuales el daño y la infracción son de carácter menor, por lo que basta una actuación positiva del administrado para asegurar la reversión de los posibles perjuicios.
- b) **Medidas de paralización:** Estas medidas pretenden paralizar o neutralizar la actividad que genera el daño ambiental, y así evitar que se continúe con la afectación del ambiente y la salud de las personas.
- c) **Medidas de restauración:** Estas medidas tienen por objeto restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada con la finalidad de retornar al estado de cosas existente con anterioridad a la afectación.
- d) **Medidas de compensación ambiental:** Estas medidas tienen por finalidad sustituir el bien ambiental afectado que no puede ser restaurado.





aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD, estableció que para contrarrestar las mencionadas afectaciones existen cuatro (4) tipos de medidas correctivas: (i) medidas de adecuación, (ii) medidas bloqueadoras o paralizadoras, (iii) medidas restauradoras, y (iv) medidas compensatorias.

206. Adicionalmente, la Única Disposición Complementaria del TUO del RPAS establece que 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.
207. A continuación, corresponderá analizar si en el presente procedimiento corresponde ordenar una medida correctiva, considerando si el administrado revirtió o no los impactos generados a causa de las infracciones detectadas.

#### **V.8.2 Medidas correctivas aplicables**

208. En el presente caso se ha determinado la responsabilidad administrativa de Panasa debido a la comisión de seis (6) infracciones administrativas:
- (i) Infracción a los Artículos 10°, 38° y 55° del RLGRS, debido a que no segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de segregación y orden (Hecho imputado N° 1).
  - (ii) Infracción al Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 39° del RLGRS, debido a que no almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie (Hecho imputado N° 2).
  - (iii) Infracción al Artículo 37° de la LGRS, en concordancia con los Artículos 43° y 116° del RLGRS, toda vez que no presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del año 2013 (Hecho imputado N° 3).
  - (iv) Infracción al Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM, debido a que no cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga (Hecho imputado N° 4).
  - (v) Infracción al Numeral 2 del Artículo 6° del RPADAIM, toda vez que excedió los LMP respecto del parámetro SST en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado por dicho administrado en el IV trimestre del año 2013 (Hecho imputado N° 5).
  - (vi) Infracción al Numeral 2 del Artículo 6° del RPADAIM, toda vez que excedió los LMP, respecto del parámetro SST en el punto de control identificado







como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados el I y II trimestres del año 2014; y excedió los LMP respecto del parámetro SST en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio del 2014 (Hecho imputado N° 6).

209. Por tanto, en el presente caso corresponde evaluar la procedencia de las medidas correctivas.

**V.8.2.1 Infracción a los Artículos 10°, 38° y 55° del RLGRS, debido a que no segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de segregación y orden (Hecho imputado N° 1)**

210. A efectos de acreditar que cumplió con subsanar la presente infracción, Panasa presentó tres (3) fotografías<sup>128</sup>.

211. De las tres (3) fotografías se observa que Panasa implementó dispositivos de almacenamiento para el acopio de los residuos sólidos no peligrosos y que cuenta con un área de almacenamiento para dicho tipo de residuos, la cual se encuentra delimitada, identificada, techada y cuenta con rotulado para los distintos tipos el área de almacenamiento de los residuos peligrosos, además que ha instalado contenedores para una adecuada segregación y acondicionamiento de residuos sólidos.

212. Asimismo, con la finalidad de demostrar que ha efectuado capacitaciones a su personal en sus instalaciones de la planta Paramonga, Panasa presentó las Fichas de registros de inducción del personal desde el año 2012 hasta la fecha de presentación de su escrito de descargos de fecha 29 de mayo del 2014, en temas de manejo de residuos sólidos dictados los días 13, 14, 27 y 29 de agosto; y, 15 de noviembre del 2014.

213. Así, las fichas de asistencia del personal a las mencionadas capacitaciones resultan relevantes en la medida en que éstas hayan servido para adaptar las actividades del personal de la planta Paramonga a estándares determinados, esto es, sensibilizarlos, y de esta forma, modificar una mala práctica (inadecuado acondicionamiento y falta de segregación) de manera tal que comprendan la importancia del almacenamiento y acondicionamiento en la actividad industrial, y la apliquen de manera cotidiana, lo que ha ocurrido, puesto que a la fecha el almacenamiento y acondicionamiento se realiza de manera sanitaria y ambientalmente adecuada, teniendo en cuenta la naturaleza de cada residuo generado por Panasa.

214. Aunado a ello, la Dirección de Supervisión mediante el Memorándum N° 3618-2015-OEFA/DS del 31 de julio del 2015<sup>129</sup>, adjuntó la Matriz de Verificación de la supervisión posterior realizada el 19 de marzo del 2015 a las instalaciones de la

<sup>128</sup> Folios 178 al 180 del Expediente.

<sup>129</sup> Memorándum N° 3618-2015-OEFA/DS, folio 435 del Expediente.





planta Paramonga, del cual se advierte que sobre Segregación y Almacenamiento de Residuos Sólidos no peligrosos, ***“en relación al manejo de residuos sólidos no peligrosos, la planta cuenta con una zona de acopio de dichos residuos, conformada por una instalación techada con cuatro (4) separaciones de rejas a manera de celdas, en dos de las celdas se encuentran los residuos de plásticos, papel y cartón, acopiados en contenedores”***.

215. De acuerdo a lo expuesto, se verifica que la conducta relacionada con la falta de segregó y acondicionamiento adecuados de los residuos no peligrosos en la Planta Paramonga a la fecha se encuentra subsanada, por lo que no corresponde ordenar el dictado de una medida correctiva a Panasa en este extremo.
216. Por lo tanto, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias, en este caso no resulta pertinente ordenar una medida correctiva.

**V.8.2.2 *Infracción al Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 39° del RLGRS, debido a que no almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie (Hecho imputado N° 2)***

217. A efectos de acreditar que cumplió con subsanar la presente infracción, Panasa adjuntó a sus descargos del 23 de abril del 2015 siete (7) fotografías<sup>130</sup>.
218. De las 7 fotografías se aprecia que a la fecha de presentación del escrito de descargos –23 de abril del 2015- Panasa contaba con el denominado “centro de acopio de residuos peligrosos”, el cual está techado, cercado, enmallado, cuenta con sistema de recuperación de aceite en caso de derrame, contenedores debidamente rotulados para cada tipo de residuos peligrosos generado en su planta Paramonga, rombo de seguridad y extintores adyacentes a dicho centro en caso de posibles emergencias, lo cual demuestra un adecuado almacenamiento de dicho tipo de residuos.
219. No obstante, la presente imputación también versa sobre el inadecuado almacenamiento de los lodos de licor negro, los cuales estaban dispuestos a la intemperie en pozas mal impermeabilizadas y sobre terreno natural, de los cuales no existe certeza de que se estén almacenando adecuadamente o que se hayan hecho un tratamiento y disposición final fuera de la planta Paramonga de Panasa.

220. Sin perjuicio de ello, de la revisión del escrito de descargos presentado por el administrado el 20 de marzo del 2015, se aprecian los Certificados de Tratamiento y/o Disposición final de lodos de licor negro otorgados por Befesa Perú S.A. a Quimpac S.A., así como los Manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos suscrito por Petramás S.A.C. y Envak S.A.C. por el trasladado de dicho tipo de residuos, documentos que demuestran que Quimpac S. A. ha realizado el tratamiento y disposición final a través de dichas empresas hacia la Quebrada Chutana Km, 4.2 Alt. Km 59.2 de la Panamericana Sur, los días 5, 16 y 27 de setiembre; 4 y 24 de octubre del año 2014; y, 6 y 24 de febrero del 2015.





- 221. Es decir, quien ha realizado la disposición de los lodos de licor negro ha sido la empresa Quimpac S.A. y no Panasa, por lo que de dicha documentación que obra en el expediente, no generan convicción de que se trate del mismo lugar donde se verificó la conducta infractora.
- 222. En tal sentido, corresponde ordenar una medida correctiva consistente en:

Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Papelera Nacional S.A. no almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.	Acreditar que los lodos de licor negro de la planta Paramonga de Panasa han sido retirados y dispuestos de manera adecuada en cumplimiento de la normatividad vigente.	En un plazo de sesenta (60) días hábiles contados del día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo de diez (10) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido del plazo para cumplir la medida correctiva, Panasa deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental: a) Un Informe técnico detallado que contenga los respectivos medios probatorios visuales (fotografías o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) sobre el retiro y disposición de los lodos de licor negro generados en la planta Paramonga; y, b) Un informe técnico detallado en el que se realice un análisis de los suelos luego de retirados los lodos de licor negro.

- 223. Esta medida busca que el administrado acredite que los lodos de licor negro de la planta Paramonga se encuentran actualmente retirados y dispuestos de manera adecuada, a efectos de evitar el contacto de estos residuos sólidos con agentes ambientales (suelos).
- 224. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, se ha tomado en consideración el tiempo que demorará Panasa en realizar la selección del personal especializado en temas relacionados al manejo de residuos sólidos como lodos de licor negro<sup>131</sup>, la inspección en la planta Paramonga junto a la elaboración de un informe sobre la condición actual de dichos suelos luego de retirar los lodos.
- 225. Asimismo, se ha considerado el tiempo de la evaluación y propuesta técnica final, así como realizar las coordinaciones respectivas (requerimiento de materiales o contratación de una empresa tercera) para realizar el tratamiento o disposición final de dicho tipo de residuos, y por último el tiempo que le tomará elaborar el Informe Técnico detallado en el que se sustenten las mencionadas acciones.
- 226. El trabajo considera la elaboración los términos de referencia para convocar a la empresas especializadas para el retiro, disposición final de los lodos de licor negro y posterior evaluación del suelo, recepción de propuestas técnico económica, evaluación de propuestas, adjudicación de la buena pro al postor,

*(Handwritten signature)*



<sup>131</sup> A título meramente referencial, se ha tomado en cuenta los Pliegos de subasta inversa electrónica para el proyecto "Recolección, transporte y disposición final de lodos con crudo residual, waípe contaminado con hidrocarburos y demás desechos peligrosos de la central El Descanso" realizado en Cuenca en el año 2014. En estos documentos se fija un plazo de treinta (30) días hábiles.





ejecución de las actividades, análisis de laboratorio (suelo), el tiempo aproximado de las acciones mencionadas corresponden a cincuenta (50) días hábiles aproximadamente. En ese sentido, considerando aspectos adicionales que pudiera implicar la elaboración del informe técnico final, el plazo de sesenta (60) días hábiles propuestos se considera un tiempo razonable.

**V.8.2.3 Infracción al Artículo 37° de la LGRS en concordancia con los Artículos 43° y 116° del RLGRS, toda vez que no presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del año 2013 (Hecho imputado N° 3)**

227. Sobre la falta de presentación del Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos correspondientes al traslado de aceite usado fuera de sus instalaciones en el mes de agosto del año 2013 ha quedado acreditado que Panasa no cumplió con la presentación de los mismos ante la autoridad competente dentro de los primeros quince (15) días hábiles del mes siguiente al de efectuado el traslado, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 43° del RLGRS, ni de forma posterior.
228. Al respecto, Panasa no adjuntó el cargo de presentación del Manifiesto correspondiente al mes de agosto del 2013, por lo que se observa que dicho documento nunca fue presentado ante la autoridad competente ni siquiera de manera extemporánea<sup>132</sup>.
229. No obstante, se debe tomar en cuenta que con fechas 23 de enero del 2015 y 12 de marzo del 2015, el administrado ha presentado copia de los Manifiestos de residuos sólidos peligrosos correspondientes a los meses de diciembre del 2014 y febrero del 2015<sup>133</sup> ante PRODUCE y dentro del plazo establecido tal como consta en dichos documentos adjuntados por el administrado en su escrito presentado el 20 de marzo del 2015. Por lo expuesto, dicha conducta infractora ha cesado.
230. Adicionalmente, la Dirección de Supervisión mediante el Memorandum N° 3618-2015-OEFA/DS del 31 de julio del 2015<sup>134</sup>, adjuntó la Matriz de Verificación de la supervisión posterior realizada el 19 de marzo del 2015 a las instalaciones de la planta Paramonga, del cual se advierte que sobre el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos peligrosos, ***“el administrado ha presentado los Manifiestos de Manejo de Residuos sólidos peligrosos generados en el mes de diciembre del 2014 al Ministerio de la Producción, para su evaluación”***.
231. Por tanto, en aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias, en el presente extremo no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas.

**V.8.2.4 Infracción al Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM, debido a que no cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido**

<sup>132</sup> De acuerdo a lo manifestado por el administrado en la audiencia de informe oral de fecha 9 de julio del 2015, el referido Manifiesto fue generado y firmado por las empresa que realizaron el servicio de traslado de aceite usado, sin embargo, este no fue presentados ante la autoridad competente.

<sup>133</sup> Disco compacto obrante a folios 231 del Expediente.

<sup>134</sup> Folio 435 del Expediente.



**proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga (Hecho imputado N° 4)**

- 232. De la documentación que obra en el Expediente, no se observan medios probatorios que acrediten la subsanación de la conducta infractora, por el contrario, de acuerdo al Memorándum N° 3618-2015-OEFA/DS del 31 de julio del 2015<sup>135</sup>, enviado por la Dirección de Supervisión se adjuntó la Matriz de Verificación de la supervisión posterior realizada el 19 de marzo del 2015 a las instalaciones de la planta Paramonga, del cual se advierte sobre sus Puntos de descarga de efluentes, vertimientos al cuerpo de agua que **"se observó que se mantiene la condición identificada en la supervisión anterior, los efluentes del sistema de tratamiento de agua para el proceso son vertidos a un Canal Acequia local del distrito de Paramonga, el cual se ubica hacia el lado sur de la planta de papel. Dicho efluente no se encuentra caracterizado y el vertimiento no cuenta con autorización respectiva"**.
- 233. En consecuencia, corresponde ordenar una medida correctiva de adecuación consistente en:

Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Papelera Nacional S.A. no habría cumplido con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga.	Solicitar ante la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua para el proceso que es vertido al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, el cual se ubica hacia el lado sur de la planta Paramonga en su instrumento de gestión ambiental.	En un plazo treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	En un plazo de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Panasa deberá remitir a esta Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos: Los documentos que acrediten que ha solicitado a la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente que descarga al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, ubicado al lado sur de la planta del mismo nombre, en su instrumento de gestión ambiental.



- 234. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración el tiempo que demorará Panasa en elaborar dicha solicitud, así como recopilar los medios probatorios que adjuntará a su solicitud, y la remisión de los documentos que acrediten su cumplimiento. En ese sentido, considerando aspectos adicionales que pudiera implicar la elaboración de dicho documento, el plazo de treinta (30) días hábiles propuestos se considera un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva dictada.

<sup>135</sup> Memorándum N° 3618-2015-OEFA/DS. Folio 435 del Expediente.





235. Dicha medida correctiva tiene como finalidad prevenir posibles impactos ambientales al componente agua, puesto que al ser incluido dicho punto de control en su instrumento de gestión ambiental, se podrá caracterizar y obtener información y de esta forma realizar un tratamiento para reducir o mitigar las posibles cargas contaminantes.

**V.8.2.5 Infracción al Numeral 2 del Artículo 6° del RPADAIM, toda vez que excedió los LMP respecto del parámetro SST en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados el IV trimestre del año 2013, I y II trimestres del año 2014; y, en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio del 2014 (Hechos imputados N° 5 y 6)**

236. De la documentación que obra en el Expediente, no se observan medios probatorios que acrediten la subsanación de la conducta infractora.
237. En ese sentido, corresponde ordenar a Panasa las siguientes medidas correctivas:

Conductas Infractoras	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Papelera Nacional S.A. excedió los LMP, respecto del parámetro SST en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado por dicho administrado en el IV trimestre del año 2013.	Optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas toda vez que ha excedido los LMP, respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte.	En un plazo de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	En un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, Panasa deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental:  a) Informe detallado sobre el proceso de tratamiento de aguas residuales no domésticas y las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los LMP. b) Informe de ensayo elaborado por un laboratorio acreditado respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) durante tres momentos diferentes por día por un periodo de tres (3) días consecutivos de monitoreo en el punto de control EF-01P a fin de verificar el cumplimiento de los LMP.
Papelera Nacional S.A. excedió los LMP respecto del parámetro SST en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados por dicho administrado en el I y II trimestres del año	Optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas realizado en el punto de control identificado como EF-05P ubicado en el punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de	En un plazo de setenta (70) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución.	En un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, Panasa deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental:  a) Informe detallado sobre las mejoras efectuadas a fin de







<p>2014; y, excedió los LMP en el parámetro SST en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado por la Dirección de Supervisión el 24 y 25 de junio del 2014.</p>	<p>la planta papelera,</p>		<p>cumplir con los LMP. b) Informe de ensayo elaborado por un laboratorio acreditado respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) durante tres momentos diferentes por día por un periodo de tres (3) días consecutivos de monitoreo en el punto de control EF-05P, a fin de verificar el cumplimiento de los LMP.</p>
---	----------------------------	--	--

238. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de las medidas correctivas, se ha tomado en consideración el tiempo que demorará Panasa en realizar la selección del personal especializado en temas relacionados al tratamiento de aguas residuales, la inspección en el sistema de alcantarillado sanitario y un informe de su condición actual, evaluación y propuesta técnica de optimización, elaboración de cronograma de actividades de ejecución, ejecución de la propuesta técnica, y evaluación de resultados: monitoreos de los parámetros ambientales a la salida de los sistemas de tratamiento de aguas residuales industriales<sup>136</sup>.

239. Tal como se señaló en el acápite precedente, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenada la medida correctiva, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.

*Handwritten signature*

240. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2. del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso los extremos que declaran la existencia de responsabilidad administrativa adquieran firmeza, serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).



En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

<sup>136</sup> A título meramente referencial, se ha tomado en cuenta la licitación de mejoramiento del sistema de tratamiento de aguas residuales en Colombia, conforme al siguiente detalle:  
**SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS DE COLOMBIA, 2015**  
 (...) En la licitación se le otorgó a Consorcio Obras INGASI un **plazo de 68 días para que realice:** mejoramiento del sistema de tratamiento de aguas residuales de la brigada especial de ingenieros del ejército, mejoramiento y rehabilitación de la planta de tratamiento de aguas residuales lodos activados de la escuela de soldados profesionales, construcción planta de tratamiento de aguas industriales para la brigada de aviación del ejército. Esto se justificó en que se necesitaba realizar el mejoramiento ambiental respecto al tratamiento de aguas residuales. Disponible en: <http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-118838> (Última versión: 22/07/2015).





**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.-** Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional S.A. por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Conductas infractoras	Norma que tipifica la conducta infractora	Medidas Correctivas
1	Papelera Nacional S.A. no segregó ni acondicionó adecuadamente los residuos no peligrosos, toda vez que estos se encontraron dispersos, sobre terreno afirmado, sin considerar su naturaleza física y/o química, evidenciando su falta de caracterización, segregación y orden.	Artículo 10°, Numeral 2 del Artículo 25° y Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal a) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	NO
2	Papelera Nacional S.A. no almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.	Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal d) del Inciso 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Sí
3	Papelera Nacional S.A. no presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos correspondiente al mes de agosto del año 2013.	Artículo 37° de la Ley N° 27314 – Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con los Artículos 43° y 116° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; y, con el Literal c) del Numeral 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	NO
4	Papelera Nacional S.A. no cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al lado sur de su planta Paramonga.	Numeral 4 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en concordancia con el Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	Sí
5	Papelera Nacional S.A. excedió los LMP respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado por dicho administrado en el IV trimestre del año 2013.	Numeral 2 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en concordancia con el Literal c) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	Sí

*(Handwritten mark)*





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

6	<p>Papelera Nacional S.A. excedió los LMP respecto del parámetro SST en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados por dicho administrado en el I y II trimestres del año 2014; y, excedió el parámetro SST en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado por la Dirección de Supervisión el 24 y 25 de junio del 2014.</p>	<p>Numeral 2 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, en concordancia con el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2013-OEFA/CD.</p>	sí
---	---	--	----

**Artículo 2°.-** Ordenar a Papelera Nacional S.A. que cumpla las siguientes medidas correctivas:

N°	Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	<p>Papelera Nacional S.A. no almacenó ni dispuso adecuadamente los residuos sólidos peligrosos por cuanto fueron almacenados en terrenos abiertos, a granel sin su correspondiente contenedor y en un área que comprende suelo natural, asimismo, dispuso el licor negro sobre terreno sin impermeabilización y a la intemperie.</p>	<p>Acreditar que los lodos de licor negro de la planta Paramonga de Panasa han sido retirados y dispuestos de manera adecuada en cumplimiento de la normatividad vigente.</p>	<p>En un plazo de sesenta (60) días hábiles contados del día siguiente de notificada la presente resolución.</p>	<p>En un plazo de diez (10) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido del plazo para cumplir la medida correctiva, Panasa deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental:</p> <p>a) Un Informe técnico detallado que contenga los respectivos medios probatorios visuales (fotografías o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84) sobre el retiro y disposición de los lodos de licor negro generados en la planta Paramonga; y,</p> <p>b) Un informe técnico detallado en el que se realice un análisis de los suelos luego de retirados los lodos de licor negro.</p>
2	<p>Papelera Nacional S.A. no cumplió con adoptar sistemas de muestreo y análisis del efluente líquido proveniente de la planta de tratamiento de agua para proceso, vertido al cuerpo receptor (Canal Acequia local del distrito de Paramonga) ubicado al</p>	<p>Solicitar ante la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente proveniente del sistema de tratamiento de agua para el proceso que es vertido al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, el cual se ubica</p>	<p>En un plazo treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.</p>	<p>En un plazo de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Panasa deberá remitir a esta Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos:</p> <p>Los documentos que acrediten que ha solicitado a la autoridad competente la inclusión del punto de control correspondiente al efluente que descarga al Canal Acequia local del distrito de Paramonga, ubicado al lado sur de la planta del mismo nombre, en su instrumento de gestión ambiental.</p>

*Handwritten signature*







	lado sur de su planta Paramonga	hacia el lado sur de la planta Paramonga en su instrumento de gestión ambiental.		
3	Papelera Nacional S.A. excedió los LMP, respecto del parámetro SST en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado por dicho administrado en el IV trimestre del año 2013.	Optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas toda vez que ha excedido los LMP, respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte.	En un plazo de setenta (70) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente resolución.	En un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, Panasa deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental:  a) Informe detallado sobre el proceso de tratamiento de aguas residuales no domésticas y las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los LMP. b) Informe de ensayo elaborado por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) durante tres momentos diferentes por día por un periodo de tres (3) días consecutivos de monitoreo en el punto de control EF-01P a fin de verificar el cumplimiento de los LMP.
4	Papelera Nacional S.A. excedió los LMP respecto del parámetro SST en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados en el I y II trimestres del año 2014; y, excedió los LMP en el parámetro SST en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio del 2014.	Optimizar el sistema de tratamiento de las aguas residuales no domésticas realizado en el punto de control identificado como EF-05P ubicado en el punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera,	En un plazo de setenta (70) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución.	En un plazo de quince (15) días hábiles contado desde el siguiente día de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, Panasa deberá remitir a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental:  c) Informe detallado sobre las mejoras efectuadas a fin de cumplir con los LMP. d) Informe de ensayo elaborado por un laboratorio acreditado ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual – INDECOPI respecto del parámetro Sólidos Suspendidos Totales (SST) durante tres momentos diferentes por día por un periodo de tres (3) días consecutivos de monitoreo en el punto de control EF-05P, a fin de verificar el cumplimiento de los LMP.

**Artículo 3°.-** Informar a Papelera Nacional S.A. que las medidas correctivas







PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 725-2015-OEFA/DFSAI

Expediente N° 063-2015-OEFA/DFSAI/PAS

ordenadas por la autoridad administrativa suspenden el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de las medidas correctivas. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimiento y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

**Artículo 4°.-** Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas respecto de las imputaciones N° 1 y 3, de acuerdo a los fundamentos señalados en la parte considerativa de la presente Resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

**Artículo 5°.-** Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Papelera Nacional S.A. respecto de los siguientes extremos y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución:

N°	Presuntas conductas infractoras
1	Papelera Nacional S.A. habría incumplido la obligación de caracterizar los residuos sólidos no peligrosos, obligación contenida en el Numeral 2 del Artículo 25° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
2	Papelera Nacional S.A. habría excedido los LMP respecto de los parámetros DBO <sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal del norte de acuerdo al monitoreo efectuado en el IV trimestre del año 2013.
3	Papelera Nacional S.A. habría excedido los LMP respecto de los parámetros DBO <sub>5</sub> y DQO en el punto de control identificado como EF-01P ubicado previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte de acuerdo a los monitoreos efectuados el I y II trimestres del año 2014; y, habría excedido los parámetros DBO <sub>5</sub> y DQO en los puntos de control identificados como EF-01P y EF-05P ubicados previo a la salida del efluente de la planta de Papel al canal del norte y punto de descarga de lodos hacia acequia ubicada al lado sur de la planta papelera, respectivamente, de acuerdo al muestreo efectuado el 24 y 25 de junio del 2014.

*Handwritten signature*

**Artículo 6°.-** Informar a Papelera Nacional S.A. que contra la presente resolución es posible la interposición de los recursos de reconsideración y apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>137</sup>, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD<sup>138</sup>.



<sup>137</sup> Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 207°.- Recursos administrativos

207.1 Los recursos administrativos son:

(...)

b) Recurso de apelación

(...)

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

<sup>138</sup> Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

\*Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos






**Artículo 7°.-** Informar a Papelera Nacional S.A. que el recurso de apelación que se interponga contra las medidas correctivas ordenadas se concederá con efecto suspensivo, conforme a la facultad establecida en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

**Artículo 8°.** - Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran la responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

**Artículo 9°.-** Poner en conocimiento del Ministerio de la Producción la presente resolución a fin que proceda de conformidad a sus competencias.

Regístrese y comuníquese,



.....  
**Maria Luisa Egusquiza Mori**  
Directora de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

---

24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva, solo si se adjunta prueba nueva.

24.2 El administrado podrá presentar recurso de apelación contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de una sanción o el dictado de una medida correctiva.

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

(...)"

