



EXPEDIENTE N° : 162-2014-OEFA/DFSAI/PAS  
 ADMINISTRADO : PAPELERA NACIONAL S.A.<sup>1</sup>  
 UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA CALLAO  
 UBICACIÓN : DISTRITO CARMEN DE LA LEGUA, PROVINCIA  
 CONSTITUCIONAL DEL CALLAO  
 SECTOR : INDUSTRIA  
 RUBRO : PAPEL  
 MATERIAS : ACONDICIONAMIENTO Y ALMACENAMIENTO  
 DE RESIDUOS SÓLIDOS NO PELIGROSOS  
 ALMACÉN CENTRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS  
 PELIGROSOS  
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
 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 almacenó adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la planta Callao, toda vez que estos se encontraron sobre el suelo y mezclados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas, asimismo, no contaba con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados. Esta conducta contravino lo dispuesto en los Artículos 10° y 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 Numeral 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**
- (ii) **No contaba con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Callao. Esta conducta contravino lo dispuesto en el Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM; en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**



**En aplicación de 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, se ordena a Papelera Nacional S.A. que cumpla la siguiente medida correctiva:**

- (i) **En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución, acondicionar el almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos de la planta Callao, con las siguientes condiciones: sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, sistema contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal acorde con la naturaleza y toxicidad del residuo, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General Residuos Sólidos.**

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





**Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá presentar a esta Dirección un informe técnico detallado que describa y adjunte medios probatorios audiovisuales (fotografías a color y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que acrediten las acciones adoptadas para el acondicionamiento del almacén central de residuos peligrosos.**

**En aplicación del segundo numeral de 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, se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas respecto de la conducta infractora (i), toda vez que se ha verificado que Papelera Nacional S.A. subsanó dicha conducta infractora.**

Lima, 30 de junio del 2016

## I. ANTECEDENTES

### I.1. Antecedentes vinculados a las acciones supervisión

1. El 21 de marzo del 2013, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó una supervisión regular en las instalaciones de la planta Callao<sup>2</sup>, de titularidad de Papelera Nacional S.A. (en adelante, Papelera Nacional). Los hallazgos detectados en la supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión del 23 de marzo del 2013<sup>3</sup> y analizados en el Informe N° 0058-2013-OEFA/DS-IND del 2 de agosto del 2013 (en adelante, el Informe de Supervisión)<sup>4</sup>.
2. El 31 de diciembre del 2013<sup>5</sup>, la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe Técnico Acusatorio N° 0395-2013-OEFA/DS concluyendo que el administrado incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

### I.2. Antecedentes vinculados al inicio del presente procedimiento

3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 504-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de agosto del 2015<sup>6</sup> y notificada el 26 de agosto del 2015<sup>7</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició este procedimiento administrativo sancionador contra Papelera Nacional por la presunta comisión de

<sup>2</sup> La planta Callao se encuentra ubicada en Av. Víctor Andrés Belaúnde N° 781, Parque Industrial Callao, distrito Carmen de la Legua, provincia Constitucional del Callao.

<sup>3</sup> Folios 8 y 9 del Informe de Supervisión N° 0058-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran en el CD que obra a folio 5 del Expediente.

<sup>4</sup> Folios 1 al 6 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 1 al 4 del Expediente.

<sup>6</sup> Folios 15 al 23 del Expediente.

<sup>7</sup> Folio 25 del Expediente.





dos (2) infracciones a la normativa ambiental, conforme al siguiente detalle:

| N° | Hechos imputados   | Norma supuestamente incumplida y norma que tipifica la supuesta infracción   | Norma que tipifica la eventual sanción   | Eventual sanción aplicable  |
|----|--|--|--|---|
| 1  | Papelera Nacional S.A. no habría almacenado adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la planta Callao, toda vez que estos se encontraron sobre el suelo y mezclados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas, además por no contar con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículos 10° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</li> <li>- 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.</li> </ul>                       | 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 contaría con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Callao.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</li> <li>- 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.</li> </ul> | Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 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.</li> <li>2. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.</li> </ol> |



- Es importante mencionar que por Resolución Subdirectoral N° 593-2015-OEFA/DFSAI/SDI<sup>8</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación inició un procedimiento administrativo sancionador ordinario contra Papelera Nacional seguido bajo el Expediente N° 310-2015-OEFA/DFSAI/PAS, por la presunta comisión de una (1) infracción ambiental referida a iniciar actividades sin contar con instrumento de gestión ambiental aprobado previamente por la autoridad competente derivado de la supervisión realizada el 21 de marzo del 2013.
- Dicho procedimiento fue resuelto en primera instancia por esta Dirección mediante Resolución Directoral N° 439-2016-OEFA/DFSAI del 31 de marzo del 2016 y notificada el 15 de abril del 2016 declarándose la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional por la comisión dicha conducta infractora<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> De fecha 30 de octubre del 2015 y notificada al administrado el 10 de noviembre del 2015.

<sup>9</sup> La Resolución Directoral N° 439-2016-OEFA/DFSAI fue notificada mediante Cédula de Notificación N° 501-2016 el 15 de abril del 2016.





### I.3. Acciones de instrucción y descargos

6. El 23 de julio del 2015, mediante Carta N° 044-2015-OEFA/DFSAI/SDI<sup>10</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación solicitó a Papelera Nacional informe respecto del estado actual del almacenamiento de sus residuos sólidos no peligrosos generados en su planta Callao.
7. El 24 de julio del 2015<sup>11</sup>, Papelera Nacional presentó un escrito en el cual adjuntó tres (3) registros de asistencia de sus trabajadores a tres (3) capacitaciones respecto del manejo de residuos sólidos de una duración cada una de diez (10) minutos y fotografías de diversos puntos de la planta Callao donde se ubican los contenedores de residuos como son el "ingreso pasadizo principal", "ingreso de zona racks", "taller de mantenimiento", "planta de cuadernos justus" y la "planta de cuadernos Loro"<sup>12</sup>.
8. El 23 de setiembre del 2015<sup>13</sup>, Papelera Nacional presentó sus descargos manifestando lo siguiente:
  - (i) La Resolución Subdirectoral N° 504-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de agosto 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, en ese sentido, el Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS) pretende tipificar las infracciones a la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) y su Reglamento; sin embargo, no ha sido citado entre las normas que sustentan la tipificación del hecho imputado.
  - (ii) Por el momento, no le es exigible la legislación aplicable en materia de residuos sólidos, como RLGRS, toda vez que, aún no se encuentra aprobado el Diagnostico Ambiental Preliminar (en adelante, DAP) por el Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE), en ese sentido, alega estar exento de responsabilidad ante cualquier incumplimiento del RLGRS.
  - (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) La planta Callao se encuentra operando desde el 7 de febrero de 1992, conforme se aprecia de la copia de la Licencia de Funcionamiento emitida por la Municipalidad Distrital de Carmen de la Legua – Reynoso, asimismo, cuenta con un certificado de registro industrial de ampliación de local desde el 6 de mayo de 1985, conforme se aprecia de la copia del certificado de



<sup>10</sup> Folio 6 del Expediente.

<sup>11</sup> Folios 7 al 14 del Expediente.

<sup>12</sup> Cabe señalar que dicho escrito fue evaluado en la Resolución Subdirectoral N° 504-2015-OEFA/DFSAI/PAS de fecha 21 de agosto del 2015.

<sup>13</sup> Folios 27 al 61 del Expediente.





registro industrial de ampliación de local N° 07-00708-C otorgado por el Ministerio de Industria, Comercio, Turismo e Integración.

- (v) La planta Callao es una unidad de conversión de papel que se dedica al corte, rayado y encuadernación, así como a la fabricación de archivadores y files; no realiza actividades de fabricación de papel, por lo que la generación de residuos sólidos peligrosos es mínimo y los impactos ambientales negativos que podría generar al ambiente circundante son nulos.
- (vi) Los residuos sólidos peligrosos generados en la unidad de conversión son papeles, trapos y maderas contaminadas con grasas y aceites, baldes y envases de tinta y fluorescentes, entre otros, los cuales se encuentran en cualquier actividad comercial.
- (vii) No manejan sustancias químicas peligrosas en su proceso productivo, asimismo, refiere que los residuos de resina generados en la unidad de conversión no representan riesgos para la salud, dado que es usada para el pegado de sus productos, los cuales son diseñados para el contacto con las personas.
- (viii) Cuenta con un piso de cemento impermeabilizado en el todo el perímetro de la planta, por lo que es imposible que los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos puedan generar un impacto al ambiente. A fin de acreditar lo señalado, adjuntó fotografías de su centro de acopio de residuos sólidos no peligrosos y una orden de compra para el suministro de contenedores de 4 m<sup>3</sup>.
- (ix) Mejoró las condiciones de las áreas de almacenamiento central de residuos sólidos no peligrosos y peligrosos en su planta Callao, siendo que actualmente el área de almacenamiento de residuos sólidos no peligrosos se encuentra delimitada, identificada y cuenta con rotulado de identificación de los distintos tipos de residuos y el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, se encuentra delimitada, identificada, rotulada, cercada por rejas de metal y pared y cuentan con piso de cemento (impermeabilizado) con techo. A fin de acreditar lo señalado, adjuntó fotografías del citado almacén.
- (x) Papelera Nacional solicitó el uso de la palabra, llevándose a cabo la audiencia de informe oral el 26 de noviembre del 2015<sup>14</sup>, en la cual reiteró lo señalado en su escrito de descargos. El video de la audiencia se encuentra grabado en un soporte magnético (CD)<sup>15</sup>.

9. Por Memorandum N° 605-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 6 de mayo del 2016<sup>16</sup>, la Subdirección de Instrucción e Investigación requirió a la Dirección de Supervisión que remita un informe sobre las supervisiones realizadas con posterioridad a la

<sup>14</sup> Cabe precisar que el actual Director de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos que suscribe la presente resolución ha tomado en cuenta el audio del informe oral contenido en el CD que obra a folios 69 y toda la información necesaria para evaluar los descargos y argumentos expuestos por el administrado, a fin de proceder a emitir un pronunciamiento motivado y garantizar el derecho de debido procedimiento del administrado.

<sup>15</sup> Folios 68 y 69 del Expediente.

<sup>16</sup> Folio 70 del Expediente.





planta Callao de titularidad de Papelera Nacional y que son materia del presente análisis. Dicha solicitud fue atendida mediante Memorandum N° 2206-2016-OEFA/DS<sup>17</sup> del 18 de mayo del 2016.

## II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

10. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:

- (i) Primera cuestión procesal: determinar si la Resolución Subdirectorial N° 504-2015-OEFA/DFSAI/SDI habría vulnerado el principio de tipicidad.
- (ii) Segunda cuestión procesal: determinar si para las actividades de conversión de papel realizadas en la planta Callao de Papelera Nacional le es aplicable el RLGRS.
- (iii) Primera cuestión en discusión: determinar si Papelera Nacional almacenó adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la planta Callao, toda vez que estos se encontraron sobre el suelo y mezclados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas, y, sin contar con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas.
- (iv) Segunda cuestión en discusión: determinar si Papelera Nacional cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Callao; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas.

## III. CUESTIÓN PREVIA

### III.1. Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 - Ley para la promoción de la inversión, de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Presidencia 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 estableció que durante dicho período 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 sancionador, salvo las siguientes excepciones<sup>18</sup>:

<sup>17</sup> Folio 71 del Expediente.

<sup>18</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, establézcase 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.





- 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.
13. En concordancia con ello, en la Única Disposición Complementaria Transitoria 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 (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, en la resolución final se impondrá la multa correspondiente, sin la reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer 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 una 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 una medida correctiva destinada a revertir la conducta infractora, 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.

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.

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."





- (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.

Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.

14. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias<sup>19</sup> 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, lo establecido en dicho artículo 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. Al respecto, las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo sancionador son distintas a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental o reincidencia. En tal sentido, 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 solo 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 Normas reglamentarias aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y el TUO del RPAS.



<sup>19</sup> Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**Artículo 6°.- Multas coercitivas**

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, los Artículos 21 y 22 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los Artículos 40 y 41 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD.



**IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN**

18. 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.
19. El Artículo 16° del TUO del RPAS<sup>20</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>21</sup>.
20. 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.
21. En ese sentido, el Acta de Supervisión del 21 de marzo del 2013, el Informe de Supervisión N° 0058-2013-OEFA/DS-IND y el Informe Técnico Acusatorio N° 0395-2013-OEFA/DS constituyen medios probatorios fehacientes del hecho detectado en la planta Callao de Papelera Nacional, al presumirse como cierta la información contenida en ellos; sin perjuicio del derecho del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

**IV.1 Primera cuestión procesal: determinar si la Resolución N° 504-2015-OEFA/DFSAI habría vulnerado al principio de tipicidad**

22. El administrado alegó que la Resolución Subdirectoral N° 504-2015-OEFA/DFSAI/SDI del 21 de agosto 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, en ese sentido, el Artículo 145° del RLGRS pretende tipificar las infracciones a la LGRS y su Reglamento; sin embargo, no ha

<sup>20</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/PCD

**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>21</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: Arazandi, 2009, p. 480).





sido citado entre las normas que sustentan la tipificación del hecho imputado.

23. El Numeral 4 del Artículo 230° de la LPAG establece como principio que rige la potestad sancionadora administrativa, **el principio de tipicidad**, el cual dispone que 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<sup>22</sup>.
24. Bajo este principio se establece que debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.
25. En la 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 exigencias 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>23</sup>. 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.
26. Asimismo, Juan Carlos Morón Urbina ha precisado que el mandato de tipificación derivado del principio referido en el considerando anterior no sólo 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.
27. En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, en la cual ha señalado que en la determinación de conductas infractoras está permitido el empleo de los denominados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia<sup>24</sup>.
28. En el presente caso, la Resolución Subdirectorial N° 504-2015-OEFA/DFSAI/SDI estableció como conductas infractoras: (i) *el no almacenar adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la planta Callao, toda vez que estos se encontraron sobre el suelo y mezclados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas, y, sin contar con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados*, conducta que contravendría lo dispuesto en los Artículos 10° y 38° del RLGRS en concordancia con el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del RLGRS y (ii) *el no contar con un almacén central para el acopio de los*



<sup>22</sup> Ley N° 27444, Ley del 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:  
 (...)  
**4. Tipicidad.-** Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria."

<sup>23</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.

<sup>24</sup> Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>.





residuos peligrosos generados en la planta Callao, conducta que contravendría lo dispuesto en el Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° del RLGSR; en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGSR, conforme se muestra a continuación:

| Tipo de norma | Normas   | Contenido  | Hallazgos detectados por la Dirección de Supervisión y calificados como hechos imputados por la DFSAI  |
|---------------|--|--|--|
| SUSTANTIVA    | Artículo 10° y Artículo 38° del RLGSR, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.  | Todo generador está obligado a <b>acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos</b> , (...), 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, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos (...). | "Papeleras Nacional S.A. no habría almacenado adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la Planta Callao, toda vez que estos se encontraron sobre el suelo y mezclados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas, además por no contar con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados." (Hecho imputado N° 1). |
| TIPIFICADORA  | 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. | <b>Tipifica como infracción administrativa:</b><br>1. <u>Infracciones leves</u> .- en los siguientes casos:<br>a) Negligencia en el mantenimiento, funcionamiento y control de las actividades de residuos; (...).   |  |
| SUSTANTIVA    | Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° 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 <b>almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada</b> .<br>- El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado, señalizado y contar con sistemas contra incendios.                    | "Papeleras Nacional S.A. no contaría con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la Planta Callao." (Hecho imputado N° 2).   |
| TIPIFICADORA  | 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. | <b>Tipifica como infracción administrativa:</b><br>2. <u>Infracciones graves</u> .- en los siguientes casos:<br>(...)<br>d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente, (...).   |  |





Elaboración: DFSAI-OEFA

29. 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.**
30. Aunado a ello, respecto a las obligaciones en materia de Residuos Sólidos, el Artículo 48° de la LGRS<sup>25</sup> ha dispuesto que **la contravención a dicha Ley y a sus normas reglamentarias, serán tipificadas en dichas normas reglamentarias.**
31. En ese sentido, el incumplimiento de las obligaciones que versan sobre el adecuado acondicionamiento de residuos no peligrosos y almacenamiento adecuado de residuos peligrosos, así como no contar con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos (hechos imputados 1 y 2) se encuentran tipificados como infracciones en el Literal a) del Inciso 1 y en el Literal d) del Inciso 2 del Artículo 145° del RLGRS, los cuales tipifican la negligencia en el control de residuos y el incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente.
32. En consecuencia, las presuntas conductas infractoras contenidas en el inicio del procedimiento administrativo sancionador cumplen el principio de tipicidad, debido a que se ha expresado claramente el tipo infractor y la obligación específica que debe ser incumplida para que se configure la infracción, por lo que la presunta vulneración del principio de tipicidad alegado por Papelera Nacional ha quedado desvirtuada.

**V.2 Segunda cuestión procesal: determinar si para las actividades de conversión de papel realizadas en la planta Callao de Papelera Nacional le es aplicable el RLGRS**

33. Papelera Nacional indicó que por el momento no le es exigible la legislación en materia de residuos sólidos, como el RLGRS, toda vez que, aún no se encuentra aprobado el DAP por PRODUCE, en ese sentido, alega estar exento de responsabilidad ante cualquier incumplimiento del RLGRS.
34. Asimismo, señala que de acuerdo a lo establecido en los Numerales 8 y 9 del Artículo 20° del Código Penal, se encuentra exento de responsabilidad 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.
35. Al respecto, el 31 de octubre del 2013 Papelera Nacional presentó ante PRODUCE la solicitud de evaluación y aprobación del DAP de la planta Callao<sup>26</sup>,

<sup>25</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>26</sup> Folio 23 del Expediente.





siendo que a la fecha de emisión de la presente resolución esta empresa aún no cuenta con el DAP aprobado de la planta Callao.

36. Los Numerales 4.2 y 4.3 del Artículo 4° del TUO del RPAS<sup>27</sup> señalan que la responsabilidad administrativa en el procedimiento administrativo sancionador es objetiva, es decir, que una vez verificado el hecho constitutivo de infracción administrativa, Papelera Nacional podrá eximirse de responsabilidad solamente si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.
37. De la revisión de los medios probatorios actuados en el presente procedimiento: (i) Acta de Supervisión, (ii) Informe de Supervisión, (iii) Informe Técnico Acusatorio, (iv) Licencia de Funcionamiento otorgada por la Municipalidad Distrital de Carmen de la Legua - Reynoso; y, (v) escrito del 23 de setiembre del 2015, se concluye que: Papelera Nacional inició actividades el 7 de febrero de 1992, el 31 de octubre del 2013 solicitó la aprobación del DAP ante PRODUCE y que a la fecha de emisión de la presente resolución realiza actividades en la planta Callao sin contar con un DAP aprobado por la autoridad competente.
38. Sin perjuicio de ello, se debe señalar al administrado que el cumplimiento de las normas ambientales, en el presente caso el RLGRS, no afecta el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los instrumentos de gestión ambiental, toda vez que ambas constituyen fuentes de obligaciones distintas, en ese sentido, los administrados se encuentran obligados a adoptar todas las medidas necesarias a fin de evitar que el desarrollo de sus actividades afecte el cumplimiento de las normas.
39. Adicionalmente, se debe reiterar a Papelera Nacional lo ya señalado en el numeral 44 de la Resolución Directoral N° 439-2016-OEFA/DFSAI referido a que el hecho de se encuentre adecuando sus actividades a la normativa ambiental, no lo exime de responsabilidad por vulnerar el marco legal vigente, siendo que su obligación de adecuación se generó desde el momento en que inició las actividades en la planta Callao.
40. En ese sentido, ha quedado acreditado que luego de la entrada en vigencia de la RLGRS, Papelera Nacional no adecuó sus actividades industriales a dicha normativa ambiental, esto es, que no solicitó la aprobación del DAP sino hasta el 31 de octubre del 2013 y luego de la supervisión ambiental efectuada por el OEFA.
41. Sumado a ello, el Artículo 20° del Código Penal no es aplicable al presente Procedimiento Administrativo Sancionador, puesto que si bien la autoridad



27

**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.





competente no le ha aprobado el DAP, 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. En ese sentido, la adecuación o implementación del mencionado instrumento no limita, restringe ni se superpone al cumplimiento cabal de la normativa, sino que ésta se mantiene vigente.

42. 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.3 Primera cuestión en discusión: determinar si Papelera Nacional almacenó adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la planta Callao, toda vez que estos se encontraron sobre el suelo y mezclados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas, además por no contar con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 1)**

43. El Artículo 10° del RLGRS<sup>28</sup> establece que todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la Empresas Prestadoras de Servicios de Residuos Sólidos (EPS-RS) o a la Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS) o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

44. El Artículo 38° del RLGRS<sup>29</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.

45. La Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final del RLGRS define al acondicionamiento como todo método que permita dar cierta condición o calidad a los residuos para un manejo seguro según su destino final. Asimismo, establece como almacenamiento intermedio al lugar o instalación que recibe directamente los residuos generados por la fuente, utilizando contenedores para su almacenamiento, y posterior evacuación hacia el almacenamiento central.



<sup>28</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>29</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;
- (...).





- 46. Como generador de residuos sólidos, Papelera Nacional tiene la obligación de realizar un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos no peligrosos generados en su planta Callao, considerando sus características físicas, químicas y biológicas; asimismo, debe de contar con los dispositivos de almacenamiento adecuados.

**a) Hecho detectado**

- 47. En la supervisión del 21 de marzo del 2013 realizada por la Dirección de Supervisión se verificó que Papelera Nacional no realizaba un adecuado acondicionamiento de los residuos sólidos comunes, en diversas áreas de la planta Callao, asimismo, no contaba con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados, por lo que dicho hallazgo fue consignado en el Acta de Supervisión, conforme se detalla a continuación<sup>30</sup>:

"(...)

| 4. HALLAZGOS |   |
|--------------|---|
|              | (...)   |
| 04           | Los residuos sólidos en los distintos puntos de almacenamiento intermedios (sic) de la planta no son segregados de manera adecuada ( <b>no existe contenedores rotulados</b> ), por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el área de despacho, se observó <b>plásticos, papel y cartón juntos en un mismo contenedor, el cual no estaba rotulado.</b></li> </ul> |
| 05           | En la zona de acopio central de residuos sólidos se evidencia una inadecuada segregación de residuos por tipo. Se observó que <b>todos los residuos estaban mezclados y desordenados (plástico, metal, papel, resina gomosa) e incluso se encontró en esa zona las pacas de reciclaje de papel.</b>   |
|              | (...)   |

(El énfasis es agregado)

- 48. En el Informe de Supervisión N° 0058-2013-OEFA/DS-IND<sup>31</sup>, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

**"5.3. DESCRIPCIÓN AL INTERIOR DE LA PLANTA**

- (...)
- **Punto de acopio central de residuos sólidos:** En esta área se encontraron dispuestos residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, se observó un contenedor metálico de color blanco así como varios cilindros de metal y cartón todos colmatados de residuos sólidos, también se evidenció la presencia de productos no conformes del proceso productivo destinados a reciclaje dispuestos sobre el piso (foto 26). **Por las condiciones de acopio y almacenamiento de estos residuos denotan un manejo no adecuado dado que se aprecia una mezcla de diversos tipos de residuos de goma y resinas (fotos 24, 25 y 27).** Los residuos que se vienen acopiando en este punto están llegando a ocupar incluso el área de almacenamiento de producto final (fotos 28 al 31)."

(El énfasis es agregado)

- 49. En mérito a lo detectado durante la inspección, en el Informe Técnico Acusatorio N° 0395-2013-OEFA/DS del 31 de diciembre del 2013, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente<sup>32</sup>:

<sup>30</sup> Folios 8 y 9 del Informe N° 0058-2013-OEFA/DS-IND.

<sup>31</sup> Folio 3 reverso del Informe N° 0058-2013-OEFA/DS-IND.

<sup>32</sup> Folio 3 reverso del Expediente.





**"V. CONCLUSIONES**

(...)

20. De acuerdo al Informe de Supervisión N° 0058-2013-OEFA/DS-IND, (...) se aprecia que el administrado Papelera Nacional S.A. (...) ni su almacenamiento se realiza de acuerdo a las características de peligrosidad y compatibilidad de los residuos, incumpliendo lo establecido por el art. 38° del Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos."

- 50. A fin de sustentar los hallazgos encontrados, la Dirección de Supervisión adjuntó las siguientes vistas fotográficas que fueron captadas en la acción de supervisión regular<sup>33</sup>:



Foto 24. Punto de acopio central de residuos sólidos con cilindros y metal.



Foto 25. Cilindros de residuos sólidos colmatados y junto a materia prima.



Foto 28. Se observa papeles, cartones, plásticos, resina y madera todos mezclados y fuera de un contenedor.



<sup>33</sup> Folio 26 y 27 del Informe N° 0058-2013-OEFA/DS-IND.



51. De las fotografías mostradas por la Dirección de Supervisión, se aprecia que Papelera Nacional no cumplió con almacenar adecuadamente sus residuos sólidos no peligrosos en el área de despacho y en la zona de acopio central de residuos, toda vez que, algunos residuos se encontraban en el suelo fuera del contenedor correspondiente; otros se encontraban desordenados (mezclados) sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas; asimismo, los dispositivos de almacenamiento no se encontraban debidamente rotulados que permita identificar el tipo de residuo para su adecuado manejo.

**b) Análisis del hecho imputado N° 1**

52. La presente imputación se encuentra referida al inadecuado acondicionamiento de los residuos no peligrosos y a no contar con los dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados, obligaciones que se encuentran establecidas en los Artículos 10° y 38° del RLGRS.

53. En sus descargos del 23 de setiembre del 2015, Papelera Nacional alegó que la planta Callao es una unidad de conversión de papel que se dedica al corte, rayado y encuadernación, así como a la fabricación de archivadores y files; no realiza actividades de fabricación de papel, por lo que la generación de residuos sólidos peligrosos es mínimo y los impactos ambientales negativos que podría generar al ambiente circundante son nulos. Asimismo, señaló que los residuos sólidos peligrosos generados en la unidad de conversión son papeles, trapos y maderas contaminadas con grasas y aceites, baldes y envases de tinta y fluorescentes, entre otros, los cuales se encuentran en cualquier actividad comercial.



54. Al respecto, el Numeral 10 del Anexo I del Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM<sup>34</sup>, define a **los Impactos ambientales negativos significativos**, como aquellas alteraciones ambientales que se producen en uno, varios o en la totalidad de los factores que componen el ambiente, como resultado de la ejecución de actividades.

55. Cabe señalar que de acuerdo a lo indicado en las hojas de seguridad de materiales contenidas en el Informe de Supervisión N° 0058-2013-OEFA/DS-IND, los insumos que se utilizan en el proceso productivo de la planta Callao son tintas flexo gráficas base agua (Ancor Aqualex y Aquasol, Ancor Turbo Iso, Ancor Ecosoy, Ancor Pantone, Ancor plus RG, tintas offset)<sup>35</sup> e Hidroplus F-98010<sup>36</sup>. Estos productos tienen impacto ambiental negativo y está prohibido su ingreso al alcantarillado, conforme se señaló en las Hojas de Seguridad de Materiales (hojas MSDS) adjuntas al Informe de Supervisión:

<sup>34</sup> Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

Anexo I

(...)

**10. Impacto ambiental negativo significativo.-** Aquellos impactos o alteraciones ambientales que se producen en uno, varios o en la totalidad de los factores que componen el ambiente, como resultado de la ejecución de proyectos o actividades con características, envergaduras o localización con ciertas particularidades. La identificación y valoración de estos impactos de ambientales negativos requieren de un análisis cualitativo y cuantitativo profundo, así como de una Estrategia de Manejo Ambiental que incluya medidas preventivas, correctivas, de mitigación y compensatorias.

(...).

<sup>35</sup> Folio N° 46 (Reverso) del Informe de Supervisión N° 0058-2013-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 5 del Expediente.

<sup>36</sup> Folio N° 50 (Reverso) del Informe de Supervisión N° 0058-2013-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 5 del Expediente.



**"HOJA DE SEGURIDAD DE MATERIALES – VELCAR PERÚ**

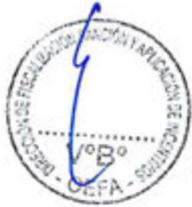
(...)

|  |
|--|
| <b>Tintas flexograficas base agua : Ancor Aqualex y Aquasol</b>  |
| <b>VI. Medidas de prevención de accidentes</b>   |
| <b>Medio Ambiente</b>  |
| <i>Retener aguas contaminadas. Evitar contaminación con aguas superficiales o subterráneas. Evitar su ingreso al alcantarillado.</i>   |
| <b>HYDROPLUS F-98010</b>   |
| <b>06. Medidas de protección del medio ambiente</b>  |
| <i>Evitar que pase al alcantarillado. En caso de contaminación de ríos, lagos o alcantarillas, informar a las autoridades pertinentes, según lo establecido en la legislación local.</i> |

(...)"

(El énfasis es agregado).

56. Si bien lo señalado por el administrado está referido a la escasa posibilidad de generación de impactos ambientales negativos producto de su actividad, cabe indicar que la presente imputación se encuentra vinculada a un inadecuado acondicionamiento de los residuos no peligrosos y a no contar con los dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados, en ese sentido, al momento de la visita de supervisión se constató que en el área de despacho y en la zona de acopio central de residuos, algunos residuos se encontraban en el suelo fuera del contenedor correspondiente; otros se encontraban desordenados (mezclados) sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas; asimismo, los dispositivos de almacenamiento no se encontraban debidamente rotulados que permita identificar el tipo de residuo para su adecuado manejo.
57. Por otro lado, Papelera Nacional señaló que no manejan sustancias químicas peligrosas en su proceso productivo, asimismo, refiere que los residuos de resina generados en la unidad de conversión no representan riesgos para la salud, dado que es usada para el pegado de sus productos, los cuales son diseñados para el contacto con las personas. A fin de acreditar lo señalado adjuntó la hoja de seguridad de dicho material (MSDS<sup>37</sup>).
58. De acuerdo a lo indicado en la hoja de seguridad, el material denominado Max Cola es una sustancia acuosa con baja toxicidad, cuyos residuos no son dañinos para el medio acuático, asimismo, en el ítem "control de desechos de la resina" se indica que el material derramado, contaminado o residual debe colocarse en un recipiente adecuado y manejarse de acuerdo con las reglamentaciones estables y federales en vigencia, adicionalmente se señala que el producto es ecológico y puede dejarse en un pozo de sedimentación para su disgregación y degradación natural concluyendo que es un desecho no peligroso.
59. De acuerdo a lo señalado por la hoja de seguridad, la resina no constituye un producto peligroso, sin embargo, merece una especial atención su acondicionamiento, segregación y almacenamiento, sin perjuicio de ello, se debe señalar al administrado que la infracción objeto de análisis se encuentra referida al inadecuado acondicionamiento de los residuos no peligrosos y a no contar con los dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados.



37

Folio 56 del Expediente.  
Material Safety Data Sheet (por sus siglas en inglés)



60. Adicionalmente, Papelera Nacional alegó que cuenta con un piso de cemento impermeabilizado en el todo el perímetro de la planta, por lo que es imposible que los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos puedan generar un impacto al ambiente. A fin de acreditar lo señalado, adjuntó fotografías de su centro de acopio de residuos sólidos no peligrosos y una orden de compra para el suministro de contenedores de 4 m<sup>3</sup>.
61. Al respecto, si bien el administrado alegó que cuenta con un piso de cemento impermeabilizado en todo el perímetro de la planta, se debe reiterar que el hecho materia de imputación se encuentra referido al inadecuado almacenamiento de residuos no peligrosos y a la falta de dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados.
62. Sin perjuicio de ello, el Artículo 5° del TUO del RPAS<sup>38</sup> establece que el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustrae la materia sancionable, por lo que las acciones ejecutadas por Papelera Nacional 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 al administrado una medida correctiva para revertir los efectos de esta conducta.
63. Por lo expuesto ha quedado acreditado que Papelera Nacional infringió las obligaciones contenidas en los Artículos 10° y 38° del RLGRS; en concordancia con el Literal a) del Numeral 1 del Artículo 145° del RLGRS, toda vez que no almacenó adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la planta Callao, puesto que estos se encontraron sobre el suelo y mezclados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas, asimismo, no contaba con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados. Por tanto, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Papelera Nacional en este extremo.



**c) Procedencia de medidas correctivas**

64. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.
65. El 24 de julio del 2015, Papelera Nacional presentó un escrito adjuntando tres (3) registros de asistencia de sus trabajadores a tres (3) capacitaciones respecto del manejo de residuos sólidos de una duración cada una de diez (10) minutos, asimismo, presentó fotografías de diversos puntos donde se ubican los contenedores como son el "ingreso pasadizo principal", "ingreso de zona racks", "taller de mantenimiento", "planta de cuadernos justus" y la "planta de cuadernos Loro", sin embargo, de las fotos presentadas se observó que el almacenamiento final de residuos sólidos se realiza de una manera inadecuada.

<sup>38</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".





- 66. Por otro lado, en sus descargos de fecha 23 de setiembre del 2015, Papelera Nacional adjuntó fotografías de su centro de acopio de residuos sólidos no peligrosos y una orden de compra para el suministro de contenedores de 4 m<sup>3</sup> que demostrarían el cumplimiento de la normativa ambiental, conforme se muestra a continuación<sup>39</sup>:



Foto N° 1: área enmallada con un cartel denominado "punto de acopio de residuos no peligrosos" y dos carteles adicionales, los tres ubicados sobre la malla metálica. Dos contenedores de forma rectangular con tapas y rotulados.

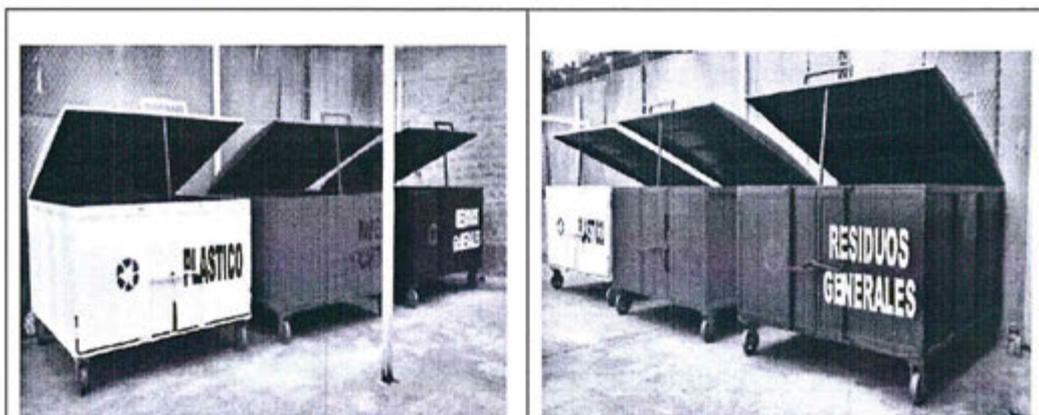


Foto N° 2 y 3: Tres dispositivos de almacenamiento de diversos colores con tapas y rotulados. El contenedor de color blanco designado para los residuos plásticos, el tacho azul para depositar los residuos papeles y cartones y el dispositivo de color negro destinado para acopiar los residuos generales.



- 67. De las fotografías presentadas por Papelera Nacional el 23 de setiembre del 2015, se observó que el administrado ha limpiado las áreas que contenían los residuos sólidos no peligrosos detectados por la Dirección de Supervisión durante la supervisión del 21 de marzo del 2013, asimismo, dentro del almacén se observó tres contenedores rectangulares con tapa de dimensiones adecuadas y debidamente rotulados, con lo cual acredita la subsanación del hecho infractor.
- 68. Asimismo, de la revisión de la orden de compra N° 1000205671 de fecha 04 de setiembre del 2015, se observa la adquisición de contenedores "4M3 inquilima 1, 2 y 3" por un monto de S/. 17 629.20 para la planta Callao ubicada en Víctor Andrés Belaunde 781-783 Carmen de la Legua – Callao.
- 69. De acuerdo a lo expuesto, se verifica que la conducta relacionada con la falta almacenamiento adecuado de los residuos no peligrosos generados en la planta Callao y no contar con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados a

<sup>39</sup> Folios 27 y 28 del Expediente.





la fecha se encuentra subsanada, por lo que no corresponde ordenar el dictado de una medida correctiva a Papelera Nacional en este extremo.

70. Por lo tanto, en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS<sup>40</sup>, en este caso no resulta pertinente ordenar una medida correctiva.

**V.4 Segunda cuestión en discusión: determinar si Papelera Nacional Papelera Nacional cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Callao; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 2)**

71. El Numeral 5 del Artículo 25° del RLGSR<sup>41</sup> establece como obligación de los generadores 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.
72. Asimismo, el Artículo 40° del RLGSR<sup>42</sup> señala que el almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios

<sup>40</sup> **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**

**ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19° de la Ley N° 30230**

Durante la vigencia del Artículo 19° de la Ley No 30230 - "Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

(...)

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.

<sup>41</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>42</sup> **Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos**

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

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

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





para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final.

73. De la precitada normativa, se desprende que los generadores de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal tienen la obligación de contar con un almacén central, en cuyo interior se acopien los residuos sólidos peligrosos.

**a) Hecho detectado**

74. Durante la inspección efectuada el 21 de marzo del 2013, la Dirección de Supervisión constató que la planta Callao de Papelera Nacional no contaba con un almacén central para los residuos sólidos peligrosos, conforme se detalló en el Acta de Supervisión<sup>43</sup>:

"(...)

| 4. HALLAZGOS |   |
|--------------|---|
| 01           | No se encontró un área específica de almacenamiento de residuos peligrosos. |
|              | (...)   |

75. Mediante Informe de Supervisión<sup>44</sup> la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

**"6. PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS**

(...)

| N°    | HALLAZGOS   | BASE LEGAL                                       | SUSTENTO   |
|-------|---|--|--|
| (...) |   |  |  |
| 04    | El almacenamiento de residuos peligrosos no se realiza de acuerdo a las características de peligrosidad y compatibilidad de los residuos. | Artículo 38° y Artículo 40° D.S. N° 057-2004-PCM | 1. Acta de Supervisión Ambiental.<br>2. Fotos N° 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 55 y 56 |

76. En atención a lo expuesto, en el Informe Técnico Acusatorio N° 0395-2013-OEFA/DS<sup>45</sup>, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente:

**"V. CONCLUSIONES**

(...)

20. De acuerdo al Informe de Supervisión N° 0058-2013-OEFA/DS-IND, (...) se aprecia que el administrado Papelera Nacional S.A. no cuenta con un almacén de residuos peligrosos (...)".

77. Cabe señalar que, de acuerdo al Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2012<sup>46</sup> – documento presentado por el administrado durante la supervisión regular- se observa que éste genera residuos sólidos peligrosos en la planta Callao.

**b) Análisis del hecho imputado N° 2**

78. Sobre el particular, el Artículo 40° del RLGRS señala que el almacén central para residuos peligrosos debe estar cerrado y cercado; además la mencionada

<sup>43</sup> Folios 8 y 9 del Informe N° 0058-2013-OEFA/DS-IND.

<sup>44</sup> Folio 3 reverso del Informe N° 0058-2013-OEFA/DS-IND.

<sup>45</sup> Folio 3 reverso del Expediente.

<sup>46</sup> Folios 37 y 38 del Informe N° 0058-2013-OEFA/DS-IND.





instalación debe reunir diversas condiciones entre las cuales se encuentra la de contar con sistema de drenaje, sistema contra incendios, entre otros.

79. En su escrito de descargos, Papelera Nacional señaló que mejoró las condiciones de las áreas de almacenamiento central de residuos sólidos no peligrosos y peligrosos en su planta Callao, siendo que actualmente el área de almacenamiento de residuos sólidos no peligrosos se encuentra delimitada, identificada y cuenta con rotulado de identificación de los distintos tipos de residuos y el área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, se encuentra delimitada, identificada, rotulada, cercada por rejas de metal y pared y cuentan con piso de cemento (impermeabilizado) con techo. A fin de acreditar lo señalado, adjuntó fotografías del citado almacén.
80. De acuerdo al Artículo 5° del TUO del RPAS<sup>47</sup> el cese de las conductas que constituyen infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. Las acciones ejecutadas por Papelera Nacional 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 al administrado una medida correctiva para revertir los efectos de esta conducta.
81. Por lo expuesto ha quedado acreditado que Papelera Nacional infringió las obligaciones contenidas en el Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° del RLGSR; en concordancia con el Literal d) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGSR, toda vez que no contaba con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Callao. Por tanto, corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Papelera Nacional en este extremo.

**c) Procedencia de medidas correctivas**

82. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Nacional, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.
83. El 23 de setiembre del 2015, Papelera Nacional adjuntó fotografías de su centro de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos, el cual se encuentra debidamente delimitado, identificado, rotulado y cercado por rejas de metal y pared, además, de contar con un piso de cemento y encontrarse techado, asimismo, presentó una orden de compra para la construcción de un almacén de malla tejida, que demostrarían el cumplimiento de la normativa ambiental, conforme se muestra a continuación:

47

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".





Foto N° 4: Área acondicionada con malla metálica y techada. Ubicados sobre la malla metálica tres carteles y uno de ellos denominado "punto de acopio de residuos peligrosos". En la parte interna hay varios contenedores de color rojo ubicados encima de parihuelas.

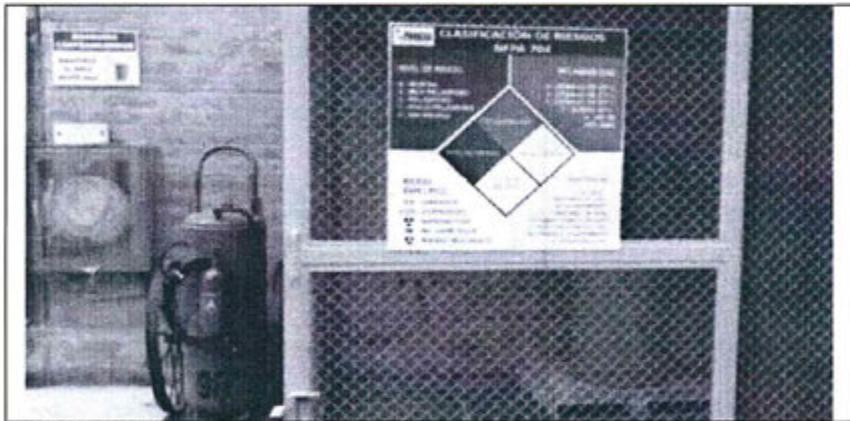


Foto N° 5: Área del almacenamiento de residuos peligrosos acondicionado con malla metálica y sobre ella se ubica el cartel que hace alusión al rombo NFPA<sup>48</sup>. Al costado mangueras almacenadas en una caja rectangular rojo, a través de la fotografía no se puede determinar si dichas mangueras tiene acceso a una toma de agua y si el establecimiento cuenta con extintores como otra alternativa ante un conato de incendio.

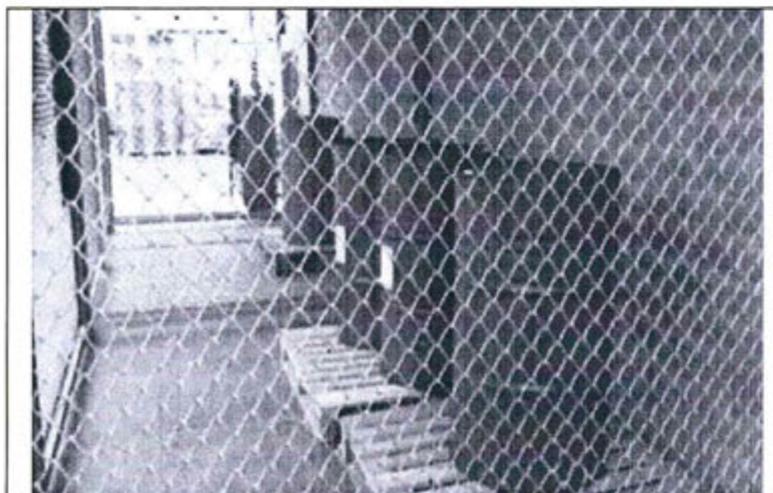




Foto N° 6: Parte interna del almacén cercado con mallas y en la parte interna dispositivos de almacenamiento de color rojo. Piso de concreto no se visualiza un sistema de drenaje, alarmas y extintor en esta zona.

- 10. Del análisis de las fotografías y del escrito presentado por Pesquera Nacional se verifica que el administrado cuenta con un (1) almacén para residuos sólidos peligrosos en la planta Callao, el mismo que posee que las siguientes características:
  - a) Está cercado y cerrado.
  - b) Está techado.
  - c) Cuenta con piso de material impermeable.
  - d) El área permite el tránsito de equipos, maquinarias y el personal sin presencia de obstáculos.
  - e) Está señalizado mediante cuadros informativos en el exterior del almacén.
  - f) Los recipientes de residuos sólidos se encuentran rotulados con el detalle de peligrosidad y características del residuo almacenado.
  
- 84. Sin embargo, no se observa que cuente con un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal acorde con la naturaleza y toxicidad del residuo, de acuerdo con las condiciones establecidas por el Numeral 5 del Artículo 25° del RLGRS y el Artículo 40° del RLGRS.
  
- 85. En consecuencia, corresponde ordenar una medida correctiva de adecuación ambiental consistente en:

| N° | Conducta Infractora  | Medidas Correctivas   |  |   |
|----|--|---|--|---|
|    |  | Obligación  | Plazo de Cumplimiento  | Forma y plazo para acreditar el cumplimiento  |
| 2  | Papelera Nacional no contaba con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Callao. | Acondicionar el almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos de la planta Callao, con las siguientes condiciones: sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, sistema contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal acorde con la naturaleza y toxicidad del residuo, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 40° del RLGRS. | En un plazo de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución. | En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección un informe técnico detallado adjuntando medios visuales (fotografías a color y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que acrediten las acciones adoptadas para el acondicionamiento del almacén central de residuos peligrosos. |

- 86. Dicha medida correctiva tiene como finalidad acondicionar el almacén central de residuos sólidos de la planta Callao a las condiciones establecidas en el Artículo 40 del RLGRS.
  
- 87. A efectos de fijar plazos razonables de cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración el Proyecto de mejoramiento y ampliación de la gestión integral de residuos sólidos de la Villa Santa María de Nieva (Amazonas) relacionados a la construcción de un almacén central de





residuos sólidos peligrosos, en las que se considera un plazo de dos (2) meses<sup>49</sup> (45 días hábiles).

88. En ese sentido, tomando en cuenta las etapas que forman parte del acondicionamiento del almacén central de residuos peligrosos, como la implementación de los equipos, contratación de personal, obras civiles, montaje mecánico, montaje eléctrico, los treinta (30) días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución se consideran un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva y cinco (5) días hábiles para elaborar el informe técnico.
89. Cabe informar que de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, luego de ordenadas las medidas correctivas, se suspenderá el procedimiento administrativo sancionador. Si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de la(s) medida(s) correctiva(s) ordenada(s), el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.
90. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en caso que la declaración de existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomada 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 y en el 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;

## SE RESUELVE:

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

<sup>49</sup> Municipalidad Provincial Condorcanqui – Amazonas, 2009 Proyecto de Mejoramiento y ampliación de la gestión integral de residuos sólidos de la Villa Santa María de Nieva, Distrito Nieva, Provincia de Condorcanqui - Amazonas. Pp. 126 y 127.

### Cronograma de acciones

(...)

| Construcción de Infraestructura para el Aprovechamiento Manual de RRSS (incluye implementación de una Planta de Tratamiento Manual de Residuos Sólidos Orgánicos); Elaboración de un Manual Operativo y Capacitación del personal |           |
|---|-----------|
| COMPONENTES   | CATEGORIA |
| Reaprovechamiento de Residuos Sólidos Inorgánicos   |           |
| Infraestructura   |           |
| Área de recepción de residuos sólidos inorgánicos   | 1 mes     |
| Almacén 1 de Residuos sólidos   | 2 meses   |
| Instalaciones eléctricas y de agua  | 1 mes     |
| Medidas de Mitigación Ambiental   |           |
| Instalación de sistemas de control ambiental durante la ejecución de las obras  | 1 mes     |

Plazo de ejecución: 2 meses. Consultado el 12 de mayo del 2016 en [cdam.minam.gob.pe/multimedia/quiasnip02](http://cdam.minam.gob.pe/multimedia/quiasnip02)





| N° | Conducta infractora   | Norma que tipifica la conducta infractora  |
|----|---|--|
| 1  | Papelera Nacional S.A. no almacenó adecuadamente los residuos no peligrosos generados en la planta Callao, toda vez que estos se encontraron sobre el suelo y mezclados sin considerar sus características físicas, químicas y biológicas, asimismo, no contaba con dispositivos de almacenamiento debidamente rotulados. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Artículos 10° y 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</li> <li>- 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.</li> </ul>                       |
| 2  | Papelera Nacional S.A. no contaba con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Callao.   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</li> <li>- 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.</li> </ul> |

**Artículo 2°.-** Ordenar a Industria Papelera Nacional S.A. que en calidad de medidas correctivas, cumpla con lo siguiente:

| N° | Conducta infractora   | Medidas Correctivas   |   |   |
|----|---|---|---|---|
|    |   | Obligación  | Plazo de cumplimiento   | Forma y plazo para acreditar el cumplimiento  |
| 2  | Papelera Nacional S.A. no contaba con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en la planta Callao. | Acondicionar el almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos de la planta Callao, con las siguientes condiciones: sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, sistema contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal acorde con la naturaleza y toxicidad del residuo, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 40° del RLGRS. | En un plazo de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de la presente resolución. | En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección un informe técnico detallado adjuntando medios visuales (fotografías a color y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que acrediten las acciones adoptadas para el acondicionamiento del almacén central de residuos peligrosos. |

**Artículo 3°.-** Informar a Papelera Nacional S.A. que mediante el presente pronunciamiento se suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual concluirá si la autoridad administrativa verifica el cumplimiento de la medida correctiva ordenada. De lo contrario, el procedimiento se reanudará, habilitando al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el segundo numeral de 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 4°.-** Informar a Papelera Nacional S.A. que el cumplimiento de la medida correctiva ordenada será verificado en el procedimiento de ejecución que iniciará la





Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. En ese sentido, el administrado deberá presentar ante esta Dirección los medios probatorios vinculados con el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, de conformidad con lo establecido 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 de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

**Artículo 5°.-** Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medida correctiva para la conducta infractora N°1, de acuerdo a los fundamentos señalados en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el segundo numeral de 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 6°.-** Informar a Papelera Nacional S.A. que contra lo resuelto en 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, 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

**Artículo 7°.-** Informar a Papelera Nacional S.A. que el recurso de apelación que se interponga contra la medida correctiva ordenada 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, la declaración de responsabilidad administrativa será tomada 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 de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,

Eliot Gianfranco Mejía Trujillo  
Dirección de Fiscalización, Sanción y  
Aplicación de Incentivos  
Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

CTS

