



EXPEDIENTE N° : 1097-2014-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PAPELERA INKA S.A.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA CHINCHA
UBICACIÓN : DISTRITO DE CHINCHA BAJA, PROVINCIA DE CHINCHA Y DEPARTAMENTO DE ICA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : PAPEL
MATERIAS : ALMACENAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS
 MONITOREOS AMBIENTALES
 OBLIGACIONES FORMALES
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 ARCHIVO
 MEDIDA CORRECTIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

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

- (i) **No almacenó en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha, toda vez que se observó envases con lubricantes, baldes vacíos de pintura y cilindros que contenían combustible dispuestos sobre suelo natural, a cielo abierto, a granel y sin contar con contenedores debidamente rotulados para su almacenamiento. Esta conducta vulnera lo dispuesto en el Numeral 5 del Artículo 25° y al Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con los Literales d), g) y k) del Numeral 2 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 sólidos peligrosos que se encuentre cerrado, cercado ni que cuente con sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, pisos lisos e impermeabilizados, así como tampoco con contenedores necesarios para el almacenamiento de dicho tipo de residuos, toda vez que se observó que el almacén central de la planta Chincha es una infraestructura abierta, ubicada sobre suelo natural, no tiene paredes ni techo, no contaba con sistema de drenaje ni con contenedores de almacenamiento. Esta conducta vulnera lo dispuesto en el Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos. Numeral 3 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 los Literales d) g) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**
- (iii) **No cumplió con presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013, ante la autoridad competente. Estas conductas vulneran lo dispuesto en el Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, en concordancia con el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.**



¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20330998432.



- (iv) **No efectuó los monitoreos ambientales correspondientes al primer y segundo semestre del año 2012. Esta conducta vulnera lo establecido en el Numeral 4 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-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.**

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

- (i) **En un plazo de treinta (30) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, capacitar al personal responsable de la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, sobre la importancia de cumplir con la presentación de la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro del plazo establecido en el Artículo 115° del RLGRS, al tratarse de obligaciones formales, como parte de una efectiva gestión de residuos sólidos, la cual debe ser dictada por un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema.**

Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección, un informe detallado que contenga: (a) copia del programa de capacitación; (b) copia de la ponencia dictada (presentación de diapositivas); (c) lista de asistentes (firmado por el personal asistente y el área a la que pertenecen); (d) los certificados y/o constancias de asistencia que acrediten la capacitación efectuada a su personal; (e) currículum vitae y/o documentos que acrediten la especialización del instructor en el tema a capacitar; y, (f) Medios audiovisuales (fotografías a color y/o videos) debidamente fechados.

- (ii) **En un plazo de treinta (30) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación de la presente resolución, capacitar al personal² responsable del cumplimiento de la normativa ambiental de la empresa, sobre la importancia de realizar los monitoreos ambientales y de la presentación de los informes de monitoreo ambiental, mediante un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema.**

Para acreditar el cumplimiento de la mencionada medida correctiva, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección, un informe detallado que contenga: (a) copia del programa de capacitación; (b) copia de la ponencia dictada (presentación de diapositivas); (c) lista de asistentes (firmado por el personal asistente y el área a la que pertenecen); (d) los certificados y/o constancias de asistencia que acrediten la capacitación efectuada a su personal; (e) currículum vitae y/o documentos que acrediten la especialización del instructor en el tema a capacitar; y, (f) medios probatorios audiovisuales (fotografías a color y/o videos) debidamente fechados.



² La capacitación deberá ser impartida al personal directamente relacionado con la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, con independencia a su vínculo o naturaleza laboral.



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 declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas respecto de los hechos imputados N° 1 y 2, toda vez que se ha verificado que Papelera Inka S.A. subsanó dichas conductas infractoras.

Por otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador respecto de la supuesta infracción por no haber presentado monitoreos ambientales correspondientes al primer y segundo semestre del año 2012.

Lima, 30 de junio del 2016

I. ANTECEDENTES

I.1. Del instrumento de gestión ambiental de Papelera Inka S.A.

1. Mediante Oficio N° 0237-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA del 18 de febrero del 2005, la Dirección de Medio Ambiente de Industria del Ministerio de la Producción (en adelante, PRODUCE) aprobó el Diagnóstico Ambiental Preliminar de la planta Chincha³.



I.2. Antecedentes vinculados a las acciones supervisión

El 19 de abril 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 Chincha⁴ de titularidad de Papelera Inka S.A. (en adelante, Papelera Inka). Los hallazgos detectados en la supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión del 19 de abril del 2013⁵ y en el Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND⁶.

3. El 20 de junio del 2014, 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° 0255-2014-OEFA/DS (en adelante, el Informe Técnico Acusatorio)⁷ concluyendo que el administrado incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

³ Folio 53 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.

⁴ La planta Chincha se encuentra ubicada en el Predio San Roque N° 2, distrito de Chincha Baja, provincia de Chincha y departamento de Ica.

⁵ Folio 11 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.

⁶ Folio 10 del Expediente.

⁷ Folios 1 al 19 del Expediente.



**I.3. Antecedentes vinculados al inicio del presente procedimiento**

4. El 9 de marzo del 2016, Papelera Inka presentó el escrito con registro N° 18598⁸ mediante el cual atiende al requerimiento realizado por la Subdirección de Instrucción e Investigación a través de la Carta N° 463-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 2 de marzo del 2016⁹.
5. Mediante Resolución Subdirectorial N° 243-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 20 de mayo del 2015¹⁰ y notificada el 25 de mayo del 2015¹¹, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició un procedimiento administrativo sancionador contra Papelera Inka por las presunta comisión de seis (6) infracciones a la normativa ambiental, conforme al siguiente detalle:

N°	Presunta conducta infractora	Presunta norma incumplida y la que tipifica la infracción	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
1	Papelera Inka S.A. no habría almacenado en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Chincha	- 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. - Literal d), g) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal b) del Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	51 UIT
2	Papelera Inka S.A. no contaría con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Chincha que esté cerrado, cercado y que tenga los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, así como con un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados y pisos lisos e impermeabilizados	- Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos. Numeral 3 del Artículo 25° y Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Literales d) g) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal b) del Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	51 UIT
3	Papelera Inka S.A. no habría presentado ante la autoridad competente la Declaración Anual de Residuos Sólidos del 2012 dentro del plazo legal establecido.	- Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, y el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 0,5 a 20 UIT



⁸ Folios 12 al 66 del Expediente.

⁹ Folio 11 del Expediente.

¹⁰ Folios 67 al 85 del Expediente.

¹¹ Folio 86 del Expediente.



		Literal c) del Numeral 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.		
4	Papelera Inka S.A. no habría presentado ante la autoridad competente el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del 2013 dentro del plazo legal establecido.	- Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. Numeral c) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	De 0,5 a 20 UIT
5	Papelera Inka S.A. no habría presentado los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer y segundo semestre del 2012 ante la autoridad competente.	- Artículo 27° Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI. - Literal e) del Artículo 21° del 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.	- Números 1 o 2 del Artículo 22° del 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 29° del 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.	Hasta 600 UIT
6	Papelera Inka S.A. no habría efectuado los monitoreos ambientales de los elementos contaminantes que generó su actividad durante el año 2012 (primer y segundo semestres del 2012).	- Numeral 4 del Artículo 6° Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI. - Literal i) del Artículo 21° del 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	- Números 1 o 2 del Artículo 22° del 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 29° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la	Hasta 600 UIT





			Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.	
--	--	--	--	--

I.4. Acciones de instrucción y descargos

6. El 27 de abril del 2016, Papelera Inka presentó los descargos a la resolución subdirectoral, alegando lo siguiente¹²:

Hecho imputado N° 1: No habría almacenado en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha

- (i) El 13, 14 y 15 de mayo del 2015 realizó el traslado y disposición final de los residuos sólidos peligrosos (residuos de productos químicos vencidos, aceite usado, cilindros contaminados con hidrocarburos, EPPS en desuso, latas vacías de pintura, fragancia *baby cold*, entre otros residuos) desde la planta Chincha hacia el relleno de seguridad Huatiquimer ubicado en Quebrada Cruz de Lázaro – Sector Lomas Huatiana, distrito de Chincha Alta, provincia de Chincha y departamento de Ica, a través de la EPS-RS Tower & Tower S.A. autorizada por DIGESA. Adjuntó el Informe de Servicio de Segregación de residuos sólidos industriales de junio del 2015¹³, los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos¹⁴, los certificados de tratamiento y disposición final de residuos sólidos¹⁵, Certificados de Prestación de Servicios de Transporte de Residuos Industriales Peligrosos N° 146 y 147-RS/15¹⁶, las guías de remisión N° 001368, 001369, 001370 y 001371¹⁷ y dos (2) fotografías.

Hecho imputado N° 2: En la planta Chincha no contaría con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos que esté cerrado, cercado y que tenga los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, así como con un sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados y pisos lisos e impermeabilizados

- (ii) Alegó que desde julio del 2014 en adelante, se dedica solamente a la comercialización de productos de papel terminados, sin que los mismos sean objeto de transformación alguna, importa bobinas de papel y las convierte en producto final, esta nueva actividad no genera residuos sólidos peligrosos. Adjuntó copia de la carta remitida el 28 de octubre del 2014 a PRODUCE¹⁸ y Acta de inspección realizada el 21 de agosto del 2014 por la Dirección Regional de la Producción de Ica¹⁹.

¹² Folios 87 al 100 del Expediente.

¹³ Folios 17 al 26 del Expediente.

¹⁴ Folio 42 al 59 del Expediente.

¹⁵ Folios 28 al 33 del Expediente.

¹⁶ Folios 39 y 40 del Expediente.

¹⁷ Folios 35 al 38 del Expediente.

¹⁸ Folios 63 y 64 del Expediente.

¹⁹ Folios 65 y 66 del Expediente.





Hechos imputados N° 3 y 4: No habría presentado la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos del año 2012 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013 ante la autoridad competente

- (iii) El administrado señaló estar de acuerdo con la medida correctiva propuesta en la Resolución Subdirectoral N° 243-2016-OEFA/DFSAI/SDI, es decir, con el dictado de la capacitación al personal que labora en la planta Chincha en materia de manejo adecuado de residuos sólidos para lo cual contratará a un instructor especializado en el tema.

Hechos imputados N° 5 y 6: No habría presentado los Informes de monitoreo ambiental de los elementos contaminantes que generó su actividad durante el primer y segundo semestre del año 2012; y, no habría efectuado los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del año 2012

- (iv) Señaló que la actividad de comercialización de productos terminados de papel que actualmente desarrolla, no se encuentra incluida en la industria manufacturera, no es regulada por el RPADAIM.
- (v) Asimismo, alegó que la nueva actividad que realiza ya no genera emisiones ni vertimientos, por lo que no corresponde que se le ordene una medida correctiva por la presente conducta infractora.



Mediante Proveído N° 2 del 14 de junio del 2016²⁰, la Subdirección de Instrucción e Investigación requirió al administrado información referida al trámite de aprobación del cambio de actividades en la planta Chincha, siendo que a través del escrito con registro N° 44642 del 23 de junio del 2016²¹, Papelera Inka atendió dicho requerimiento.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

8. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento son las siguientes:

- (i) Primera cuestión en discusión: determinar si Papelera Inka almacenó en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 1).
- (ii) Segunda cuestión en discusión: determinar si Papelera Inka contaba con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha que se encuentre cerrado, cercado y si cuenta con contenedores para el almacenamiento de dicho tipo de residuos, con sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados; y, con piso liso e impermeabilizado; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas.
- (iii) Tercera y cuarta cuestiones en discusión: determinar si Papelera Inka presentó ante la autoridad competente la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del



²⁰ Folio 108 del Expediente.

²¹ Folios 109 al 116 del Expediente.



año 2013; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hechos imputados N° 3 y 4).

- (iv) Quinta cuestión en discusión: determinar si Papelera Inka efectuó los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del año 2012; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 6).
- (v) Sexta cuestión en discusión: determinar si Papelera Inka presentó ante la autoridad competente, los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer y segundo semestre del año 2012; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 5).

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, la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

9. 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.

10. 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 excepciones²²:

- 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.

²²

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.

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.





- 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.
11. 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.
- (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.

12. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias²³ que

²³ 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



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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011, (en adelante, Ley del SINEFA) y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.

13. 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.
14. 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.
15. 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.



IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

16. 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 las acciones de supervisión del OEFA.
17. El Artículo 16° del TUO del RPAS²⁴ 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

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.

²⁴ **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/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.





hechos que en ellos se afirma²⁵.

18. 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.
19. En ese sentido, el Acta de Supervisión del 19 de abril del 2013, el Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND y el Informe Técnico Acusatorio N° 0255-2014-OEFA/DS constituyen medios probatorios fehacientes, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1 Análisis de la primera a la cuarta cuestiones en discusión, sobre manejo de residuos sólidos

20. El Artículo 119° de la Ley General del Ambiente (en adelante, LGA)²⁶ establece que los residuos que no sean de origen doméstico ni comercial o que siendo de origen distinto no presenten características similares a las mencionadas, son de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
21. El Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos²⁷, modificada por Decreto Legislativo N° 1065 (en adelante, LGRS) señala que el generador y

25

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 inculpado 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).

26

Ley N° 28611, Ley General del Ambiente

Artículo 119°.- Del manejo de los residuos sólidos

119.1 La gestión de los residuos sólidos de origen doméstico, comercial o que siendo de origen distinto presenten características similares a aquellos, son de responsabilidad de los gobiernos locales. (...).

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

27

Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos

Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

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

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

1. Manejar los residuos generados de acuerdo a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos de los no peligrosos.
2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
3. El reaprovechamiento de los residuos cuando sea factible o necesario de acuerdo a la legislación vigente.
4. El tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que genere.
5. Conducir un registro sobre la generación y manejo de los residuos sólidos en las instalaciones bajo su responsabilidad.





cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo dispuesto en la legislación y normas técnicas correspondientes.

22. El Artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, RLGRS) establece que el manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuada de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud.

IV.1.1. Primera cuestión en discusión: Determinar si Papelera Inka almacenó en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 1)

23. El Numeral 5 del Artículo 25° del RLGRS²⁸ establece como obligación de los generadores de residuos sólidos almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.
24. En consonancia ello el Artículo 39° del RLGRS²⁹ 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.

a) Hecho detectado

25. Durante la supervisión regular realizada el 19 de abril del 2013, la Dirección de Supervisión detectó que Papelera Inka no almacenaba en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha, pues observó que el almacenamiento de este tipo de residuos se realizaba al aire libre, sobre suelo natural y sin adecuada separación ni rotulado



6. El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias de la presente Ley.
La contratación de terceros para el manejo de los residuos sólidos, no exime a su generador de la responsabilidad de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.
(...).

²⁸ 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;
(...).

²⁹ 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".





de los depósitos por el tipo de residuos, conforme lo señaló en el Acta de Supervisión³⁰:

"(...)

4. HALLAZGOS

2. El área de almacenamiento de residuos sólidos peligrosos se encuentra al aire libre, evidenciando que se encuentra sobre suelo natural y no existe una adecuada separación y rotulación de los residuos por tipos. (...)"

(...)"

(El énfasis es agregado).

26. En el Informe de Supervisión N° 072-2013-OEFA/DS-IND³¹, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente:

"5.4.10. Almacenamiento de residuos sólidos

(...)

c) Residuos sólidos peligrosos

(...) es un terreno a cielo abierto, delimitado por una cinta roja, donde los residuos son dispuestos sobre el suelo natural (...)"

(El énfasis es agregado).

27. El hecho detectado se sustenta en las siguientes fotografías que obran en el Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND³²:

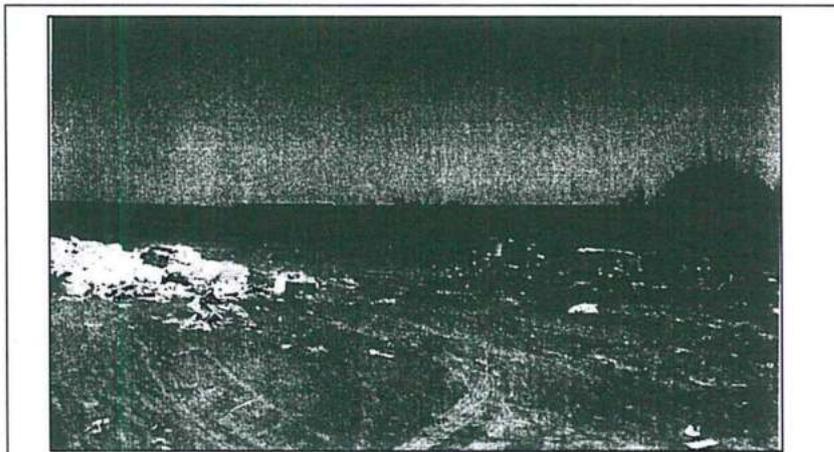


Foto N° 41: Vista panorámica del área de almacenamiento de residuos peligrosos cercada por una cinta roja sin piso paredes ni techo.

³⁰ Folio 11 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.

³¹ Folio 6 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.

³² Folios 39 (reverso) y 40 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.





Foto N° 42: Vista de los residuos peligrosos dispuestos sobre suelo natural, mezclados, desordenados, sin distancias de separación adecuadas y sin la rotulación respectiva.



Foto N° 43: Baldes de pintura almacenados a granel, mezclados con otros residuos sin un orden ni rotulación establecida.



- 28. De las fotografías N° 41, 42 y 43 se observa envases de lubricantes, baldes vacíos de pintura y cilindros que contenían combustible, dispuestos sobre suelo natural, a cielo abierto, a granel y sin contenedores rotulados para su almacenamiento.
- 29. Asimismo, en el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente³³:

"(...) se ha verificado que en la planta industrial del administrado PAPELERA INKA S.A. se almacenan residuos peligrosos (envases con lubricantes, baldes vacíos de pintura y cilindros que contenían combustible) en una zona a terreno abierto, a granel sin su correspondiente contenedor".

(El énfasis es agregado).

b) Análisis del hecho imputado N° 1

- 30. Papelera Inka alegó que el 13, 14 y 15 de mayo del 2015 realizó el traslado y disposición final de los residuos sólidos peligrosos (residuos de productos químicos vencidos, aceite usado, cilindros contaminados con hidrocarburos, EPPS en desuso, latas vacías de pintura, fragancia baby cold, entre otros residuos) desde la planta Chíncha hacia el relleno de seguridad Huatiquimer ubicado en Quebrada Cruz de Lázaro – Sector Lomas Huatiana, distrito de



³³

Folio 4 del Expediente.



Chincha Alta, provincia de Chincha y departamento de Ica, a través de la EPS-RS Tower & Tower S.A. autorizada por DIGESA. Adjuntó los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos³⁴, los certificados de tratamiento y disposición final de residuos sólidos³⁵, guías de remisión N° 001368, 001369, 001370 y 001371³⁶.

31. Respecto a la subsanación posterior, cabe precisar lo señalado en el Artículo 5° del TUO del RPAS, que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable³⁷. En tal sentido, la subsanación posterior al hallazgo verificado el 19 de abril del 2013 no exime al administrado de su responsabilidad administrativa por no haber almacenado adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha. Sin perjuicio de ello, la subsanación posterior al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador será considerada y valorada para determinar si corresponde ordenar una medida correctiva para revertir los efectos de esta conducta.
32. En consecuencia y de lo actuado en el Expediente ha quedado acreditado que Papelera Inka no almacenó en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha, toda vez que se observó envases con lubricantes, baldes vacíos de pintura y cilindros que contenían combustible dispuestos sobre suelo natural, a cielo abierto, a granel y sin contar con contenedores debidamente rotulados para su almacenamiento. Esta conducta infringió las obligaciones contenidas en el Numeral 5 del Artículo 25° y al Artículo 39° del RLGRS, en concordancia con los Literales d), g) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido cuerpo normativo.
33. Por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Inka en este extremo.**



c) Procedencia de medidas correctivas

34. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Inka, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.
35. El 9 de marzo del 2016, Papelera Inka señaló que el 13, 14 y 15 de mayo del 2015 realizó el traslado y disposición final de los residuos sólidos peligrosos (residuos de productos químicos vencidos, aceite usado, cilindros contaminados con hidrocarburos, EPPS en desuso, latas vacías de pintura, fragancia *baby cold*, entre otros residuos) desde la planta Chincha hacia el relleno de seguridad Huatiquemer ubicado en Quebrada Cruz de Lázaro – Sector Lomas Huatiana, distrito de Chincha Alta, provincia de Chincha y departamento de Ica, a través de la EPS-RS Tower & Tower S.A. autorizada por DIGESA. Adjuntó el Informe de

³⁴ Folio 42 al 59 del Expediente.

³⁵ Folios 28 al 33 del Expediente.

³⁶ Folios del Expediente.

³⁷ **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 un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento.





Servicio de Segregación de residuos sólidos industriales de junio del 2015³⁸, los manifiestos de manejo de residuos sólidos peligrosos³⁹, los certificados de tratamiento y disposición final de residuos sólidos⁴⁰, Certificados de Prestación de Servicios de Transporte de Residuos Industriales Peligrosos N° 146 y 147-RS/15⁴¹, las guías de remisión N° 001368, 001369, 001370 y 001371⁴² y dos (2) fotografías:

36. Al respecto, de la revisión de los mencionados documentos se evidencia lo siguiente:
- (i) Del Informe elaborado por la empresa prestadora de servicios CLB Tecno Lógica S.A.C. en el mes de junio del 2015, autorizada por DIGESA, que contrató a dicha empresa para segregar, acondicionar e inventariar los residuos sólidos peligrosos almacenados en las distintas instalaciones del administrado, para su posterior recolección y transporte seguro hacia el relleno de seguridad;
 - (ii) De los Certificados de Prestación de Servicios de Transporte de Residuos Industriales Peligrosos N° 146 y 147-RS/15 emitidos por la EPS-RS CLB Tecno Lógica S.A.C., el transporte de los residuos sólidos peligrosos de la planta Chincha hacia el relleno de seguridad Huatiquemer ubicado en Quebrada Cruz de Lázaro – Sector Lomas Huatiana, distrito de Chincha Alta, provincia de Chincha y departamento de Ica administrado por la EPS-RS Tower & Tower S.A., autorizada por DIGESA.
 - (iii) De los Certificados de Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos emitidos por la EPS-RS Tower & Tower S.A., administradora del relleno de seguridad, la disposición final de los residuos sólidos peligrosos del administrado (insumos químicos vencidos, aceite usado, cilindro contaminado con hidrocarburos, fluorescentes, accesorios de computadoras, latas vacías de pintura, llantas usadas, metal en desuso, bentonita, entre otras) los días 13,14 y 15 de mayo del 2015;
 - (iv) De los Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos emitidos por el administrado y por la EPS-RS Tower & Tower S.A., el traslado de los residuos peligrosos de la planta Chincha hacia el mencionado relleno de seguridad.
37. A fin de acreditar la correcta segregación, levantamiento y disposición final de los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha hasta mayo del 2015, adjuntó las siguientes fotografías:



-
- ³⁸ Folios 17 al 26 del Expediente.
 - ³⁹ Folios 42 al 59 del Expediente.
 - ⁴⁰ Folios 28 al 33 del Expediente.
 - ⁴¹ Folios 39 y 40 del Expediente.
 - ⁴² Folios 35 al 38 del Expediente.





Foto N° 5 y N° 6: Vista de los operarios en plena labor de segregación, quienes cuentan con EPPs adecuados para la manipulación de productos químicos.

Fuente: Informe de Servicio de Segregación de Residuos Sólidos Industriales N° 001-RS/15 presentado por el administrado el 9 de marzo del 2016.

38. En consecuencia, toda vez que los residuos sólidos peligrosos generados por sus actividades hasta el año 2015 (incluidas las encontradas durante la supervisión del 19 de abril del 2013) fueron segregados, inventariados, trasladados y dispuestos finalmente en un relleno de seguridad administrado por la EPS-RS Tower & Tower S.A. autorizada por DIGESA, no corresponde ordenar medidas correctivas en estos extremos.



39. En ese sentido, en tanto la conducta infractora ha sido subsanada, en este caso no resulta pertinente ordenar una medida correctiva, en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS.
40. Cabe precisar que, lo resuelto en la presente resolución no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental, específicamente con la obligación de acondicionar y segregar adecuadamente los residuos sólidos que genere en la actualidad, lo que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

IV.1.2. Segunda cuestión en discusión: Determinar si Papelera Inka contaba con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos que se encontraba cerrado, cercado, y cuenta con sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, pisos lisos e impermeabilizados y contenedores para el almacenamiento de dicho tipo de residuos; y, de ser el caso, si corresponde ordenar una medida correctiva (hecho imputado N° 2)

41. El Artículo 16° de la LGRS dispone que el generador de residuos sólidos fuera del ámbito de la gestión municipal es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado. Asimismo, en su Numeral 2 señala que estos generadores son responsables de contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad⁴³.

⁴³ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
Artículo 16°.- Residuos del ámbito no municipal

El generador, empresa prestadora de servicios, empresa comercializadora, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos sólidos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal es responsable





- 42. El Numeral 3 del Artículo 25° del RLGRS⁴⁴ señala que los residuos sólidos peligrosos deben ser manejados de forma separada del resto de residuos.
- 43. El Artículo 40° del RLGRS⁴⁵ establece 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 para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final.

a) **Hecho detectado**

- 44. En la supervisión del 19 de abril del 2013 la Dirección de Supervisión detectó que Papelera Inka contaba con un almacén central para el acopio de residuos peligrosos que no se encontraba cerrado y cercado, tal como se consignó en el hallazgo N° 1 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND y en la matriz de verificación ambiental⁴⁶:

"(...)

7. PRESUNTOS INCUMPLIMIENTOS

N°	Hallazgos	Base Legal	Sustento
----	-----------	------------	----------

por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, sus reglamentos, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

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

(...)

2. Contar con áreas o instalaciones apropiadas para el acopio y almacenamiento de los residuos, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.

(...).

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:

(...)

3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos;

(...).

⁴⁵ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

Artículo 40.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador

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

1. Estar separadas a una distancia adecuada de acuerdo al nivel de peligrosidad del residuo respecto de las áreas de producción, servicios, oficinas, almacenamiento de insumos o materias primas o de productos terminados, de acuerdo a lo que establezca el sector competente;

2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;

3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;

4. Los pasillos o áreas de tránsito deben ser lo suficientemente amplias para permitir el paso de maquinarias y equipos, así como el desplazamiento del personal de seguridad, o de emergencia;

5. Contar con sistemas contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos e indumentaria de protección para el personal de acuerdo con la naturaleza y toxicidad del residuo;

6. Los contenedores o recipientes deben cumplir con las características señaladas en el artículo 37 del Reglamento;

7. Los pisos deben ser lisos, de material impermeable y resistentes;

8. Se debe contar con detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible, cuando se almacenen residuos volátiles;

9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y

10. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste".

Folio 7 (Reverso) del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.





01	El almacén central de residuos peligrosos es una infraestructura abierta, sobre suelo natural, no tiene paredes ni techo (...).	Numeral 3 del Artículo 25° Capítulo III del D.S. N° 057-2004-PCM. Artículo (...), 39° y 40° Sección I, Capítulo III del D.S. 057-2004-PCM.	Registro fotográfico (Fotos del N° 41 al 44). (...)
----	--	--	---

(...)"

MATRIZ DE VERIFICACIÓN AMBIENTAL PARA LA ACTIVIDAD DE LA INDUSTRIA DEL PAPEL

N°	Hallazgos		Descripción	Sustento o fuente de verificación
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
12	Acopio central de residuos industriales peligrosos	(...)	El almacén central de residuos peligrosos es una infraestructura abierta, sobre suelo natural, no tiene paredes ni techo; los residuos no guardan un orden, clasificación ni rotulación que permita un manejo adecuado.	Panel fotográfico (Fotos del N° 41 al 44).

(El énfasis es agregado).

45. Lo señalado por la Dirección de Supervisión se sustentó en las fotografías N° 41 al 43 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND⁴⁷ mostradas en el Acápite IV.1.1. de la presente resolución.

46. En el Informe Técnico Acusatorio⁴⁸ la Dirección de Supervisión concluyó que:

"(...)

"Se ha verificado que el administrado PAPELERA INKA S.A. no cuenta con una instalación apropiada para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos, (...), en una zona que no cuenta con sistema de drenaje, no cuenta con un sistema contra incendios (...)"

(El énfasis es agregado).

b) Análisis del hecho imputado N° 2

47. Mediante escritos del 9 de marzo del 2016⁴⁹ y 27 de abril del 2016⁵⁰, Papelera Inka señaló que desde julio del 2014 en adelante (posterior a la supervisión materia de análisis) se dedica solamente a la comercialización de productos de papel terminados, sin que los mismos sean objeto de transformación alguna, esta nueva actividad no genera residuos sólidos peligrosos. Adjuntó copia de la carta con registro N° 84900-2014 remitida el 28 de octubre del 2014 a PRODUCE⁵¹ y Acta de inspección realizada el 21 de agosto del 2014 por la Dirección Regional de la Producción Ica⁵².

⁴⁷ Folios 39 (reverso) y 40 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.

⁴⁸ Folios 4 (Reverso) y 5 del Expediente.

⁴⁹ Folios 12 al 66 del Expediente.

⁵⁰ Folio 87 al 100 del Expediente.

⁵¹ Folios 63 y 64 del Expediente.

⁵² Folios 65 y 66 del Expediente.





- 48. De la revisión de la Carta con registro N° 84900-2014 se aprecia que Papelera Inka comunicó a PRODUCE el cambio de actividad productiva, de fabricación de papel a la conversión de bobinas de papel para luego ser cortadas y empaquetadas (papel higiénico, servilletas y toallas), para acreditar ello el administrado adjuntó el Acta de Inspección o Verificación N° 015-2010/GORE-ICA/DRPRO-DMA del 21 de agosto del 2014, en la que la Dirección Regional de la Producción de Ica⁵³ detalló lo siguiente:

ACTA DE INSPECCIÓN O VERIFICACIÓN N° 015-2010/GORE-ICA/DRPRO-DMA

"(...)

SE PROCEDIÓ A VERIFICAR LO SIGUIENTE:

Cuenta con equipos o sistemas (...)

Actualmente los equipos se encuentran en desmontaje y algunos en resguardo por desactivación de la planta.

(El énfasis es agregado).

- 49. El cambio de actividades de fabricación a conversión del papel se corrobora, además, con lo manifestado por el administrado al momento de la supervisión realizada por el OEFA, al haber señalado que la actividad que realizaba a dicha fecha era el procesamiento de las bobinas de papel y convertirlos en papel higiénico, servilletas y papel toalla, conforme lo mencionó en Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND⁵⁴:

"(...)

5. ANOTACIONES Y/O OBSERVACIONES ADICIONALES

El administrado menciona que a la fecha la actividad manufacturera de la empresa es sólo de conversión de papel (papel higiénico, servilletas y papel toalla).

(...)

(...)"



- 50. No obstante ello, independientemente del cambio de actividades de la empresa, a la fecha de supervisión ya se había configurado el hecho imputado materia de análisis.

- 51. De lo actuado en el Expediente ha quedado acreditado que Papelera Inka no contaba con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos, cerrado, cercado ni con sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, pisos lisos e impermeabilizados, así como tampoco contaba con contenedores necesarios para el almacenamiento de dicho tipo de residuos, toda vez que se observó que el almacén central de la planta Chincha es una infraestructura abierta, ubicada sobre suelo natural, no tiene paredes ni techo, no contaba con sistema de drenaje ni con contenedores de almacenamiento. Esta conducta infringió las obligaciones contenidas en el al Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS, al Numeral 3 del Artículo 25° y al Artículo 40° del RLGRS, en concordancia con los Literales d), g) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido cuerpo normativo.

⁵³ La Dirección Regional de la Producción Ica, es un Órgano Desconcentrado del Gobierno Regional Ica, dependiendo de la Gerencia Regional de Desarrollo Económico encargado de promover y regular el cumplimiento de las políticas públicas regionales en materia de pesca e industria en el ámbito de su jurisdicción, de acuerdo a lo prescrito en los planes y programas regionales, los mismos que son orientados al manejo responsable y aprovechamiento sostenido de los recursos pesqueros y en materia industrial, impulsando el desarrollo de la Región Ica.

⁵⁴ Folios 11 (Reverso) del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.





52. Por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Inka en este extremo.**

c) Procedencia de medidas correctivas

53. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Inka, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.

54. Papelera Inka señaló que desde julio del 2014 en adelante se dedica solamente a la comercialización de productos de papel terminados, sin que los mismos sean objeto de transformación alguna, esta nueva actividad no genera residuos sólidos peligrosos. Adjuntó copia de la carta remitida el 28 de octubre del 2014 a PRODUCE⁵⁵ y copia del Acta de inspección realizada el 21 de agosto del 2014 por la Dirección Regional de la Producción de Ica (inspección realizada antes de la comunicación a PRODUCE)⁵⁶.

55. Al respecto, conforme se ha desarrollado en el acápite anterior, ha quedado acreditado que a la fecha de emisión de la presente resolución, Papelera Inka modificó sus actividades industriales, de la fabricación de papel a la conversión de bobinas de papel en productos finales, es decir, que al no realizar la fabricación ni producción de papel, ya no requiere el uso de insumos ni sustancias químicas que empleaba para la producción de papel; por lo tanto, no requiere de la implementación de un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos en la planta Chinchá.

56. En ese sentido, en este caso no resulta pertinente ordenar una medida correctiva, en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS.

IV.1.3. Tercera y cuarta cuestiones en discusión: Si Papelera Inka presentó ante la autoridad competente la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y el Plan de Manejo de Residuos del año 2013; y, de ser el caso, si corresponde ordenar una medida correctiva (hechos imputados N° 3 y 4)

57. El Artículo 37° Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS)⁵⁷, dispone que dentro de las obligaciones formales que deben cumplir los generadores de residuos sólidos del ámbito de gestión no municipal se encuentra la presentación de los siguientes documentos ante la autoridad competente:

- a) Declaración de Manejo de Residuos Sólidos que contiene información sobre los residuos generadores durante el año transcurrido.

⁵⁵ Folios 63 y 64 del Expediente.

⁵⁶ Folios 65 y 66 del Expediente.

⁵⁷ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
Artículo 37°.- Declaración, Plan de Manejo y Manifiesto de Residuos

(...)

37.1 Una Declaración Anual del Manejo de Residuos Sólidos conteniendo información sobre los residuos generados durante el año transcurrido.

37.2 Su Plan de Manejo de Residuos sólidos que estiman van a ejecutar en el siguiente período conjuntamente con la Declaración indicada en el numeral anterior, (...).





- b) Plan de Manejo de Residuos Sólidos que contiene información sobre cómo se ejecutará el manejo de residuos sólidos durante el siguiente período.
58. El Artículo 115° del RLGRS⁵⁸ señala que los generadores de residuos sólidos se encuentran obligados a presentar los mencionados documentos de manera conjunta y dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año.
59. Sobre el particular, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA ha precisado lo siguiente⁵⁹:

"27. Cabe precisar que, si bien la norma establece el mismo plazo para la presentación de la Declaración y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos, la verificación del cumplimiento de la presentación de cada documento y su respectiva revisión, se realizará por separado y de acuerdo a su objeto.

28. En efecto, la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos exige que la autoridad competente verifique que el administrado suministre información referida a los residuos generados durante el año transcurrido, mientras que en el caso del Plan de Manejo de Residuos Sólidos, lo que se consigna es un plan de ejecución del manejo de residuos sólidos del siguiente período."

60. De lo expuesto, se concluye que los generadores de residuos deben presentar dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año ante la autoridad competente la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, así como el Plan de Manejo de Residuos Sólidos. Estas presentaciones constituyen obligaciones independientes, que en caso de incumplimiento, cada uno constituye una imputación distinta.

a) **Hechos detectados**



61. Papelera Inka se encontraba obligado a presentar ante la autoridad competente la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013 hasta el 22 de enero del 2013.
62. Durante la supervisión regular realizada el 19 de abril del 2013 la Dirección de Supervisión requirió al administrado que presente los cargos de presentación de la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del 2013 ante la autoridad competente⁶⁰; sin embargo, Papelera Inka no cumplió con atender el requerimiento efectuado, conforme se detalla en el Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND⁶¹:

⁵⁸ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Artículo 115°.- El generador de residuos del ámbito de gestión no municipal deberá presentar dentro de los primeros quince días hábiles de cada año una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos, según formulario que se adjunta en el Anexo 1 del Reglamento, acompañado del respectivo plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente período, a la autoridad competente. Esta derivará una copia de la misma con un análisis de situación a la DIGESA.

⁵⁹ Resolución N° 051-2014-OEFA/TFA del 25 de marzo del 2014 recaída en el Expediente N° 813-2013-OEFA/DFSAI/PAS.

⁶⁰ En la supervisión efectuada el 19 de abril del 2013, personal de OEFA requirió al administrado la entrega del cargo de presentación ante la autoridad competente la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2013; sin embargo, se evidenció que no contaba con dicha documentación, por lo que el administrado tuvo la oportunidad de presentar la documentación en mención hasta antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

⁶¹ Folios 6 (reverso), 7 y 8 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.





"(...)

REQUERIMIENTO DE DOCUMENTACIÓN

DOCUMENTACIÓN		SÍ	NO	OBSERVACIONES
10.	Copia de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y del cargo de presentación a la autoridad competente.		X	No presentaron
11.	Copia del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013 y del cargo de presentación a la autoridad competente.		X	No presentaron

"(...)

5.4.10. Almacenamiento de residuos sólidos

"(...).

Cabe mencionar que el administrado no presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2012 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos – 2013 a la entidad competente.

"(...)

7. Presuntos Incumplimientos

N°	Hallazgos	Base Legal	Sustento
03	El administrado no presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013.	- Numeral 1 del Art. 25° y Art. 115° del D.S. N°057-2004-PCM. - Artículo 37° de la Ley N° 27314.	Ítem 10 y 11 del anexo N° 8 – Carta S/N remitida por el administrado Papelera Inka S.A. con registro 2013-E01-015415.

"(...)".



63. En el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente⁶²:

"Respecto de la obligación de presentar la Declaración Anual de Residuos Sólidos 2012 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2013, se ha verificado que el administrado PAPELERA INKA S.A. no ha acreditado la presentación de dichos documentos a la autoridad competente (Ministerio de la Producción) dentro del plazo legal (...)".

(El énfasis es agregado).

b) Análisis de los hechos imputados N° 3 y 4

64. La obligación de presentar la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos⁶³ tiene por finalidad informar a la autoridad competente sobre el manejo de residuos sólidos, las características en términos de cantidad y peligrosidad de los residuos generados en las empresas anualmente a fin de que pueda determinar el cumplimiento de obligaciones contenidas en el RLGRS.
65. Por su parte, la obligación de presentar el Plan de Manejo de Residuos Sólidos tiene por finalidad informar a la autoridad competente sobre lo que las empresas estiman ejecutar en el siguiente período⁶⁴.
66. Del Informe de Supervisión y del Informe Técnico Acusatorio se advierte que el administrado no cumplió con presentar la Declaración de Manejo de Residuos

⁶² Folio 8 (reverso) del Expediente.

⁶³ FOY VALENCIA, Pierre y VALDEZ MUÑOZ, Walter. Glosario Jurídico Ambiental Peruano. Primera edición. Lima, 2002, p. 148).

⁶⁴ Ver Curso virtual de Auto aprendizaje de Control de riesgos sanitarios y Gestión adecuada de Residuos de Establecimientos de Atención de Salud, en http://www.bvsde.paho.org/cursoa_reas/e/modulo2.html.





Sólidos del año 2012 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013 ante la autoridad competente hasta el 22 de enero del 2013. Ello, fue corroborado por Papelera Inka mediante el escrito del 30 de abril del 2013⁶⁵, por el cual informó que no ejecutó la Declaración Anual de Residuos Sólidos del 2012 ni el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del 2013:

"(...)

Ítem	Documentos	Estado trámite
10	Copia de la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y del cargo de presentación a la autoridad competente.	No se ejecutaron las declaraciones (...) debido a que hubo una reestructuración y cambio de superintendente de planta en nuestra Planta Chincha. (...).
11	Copia del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013 y del cargo de presentación a la autoridad competente.	(...), se omitió la presentación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos en el año 2013.

(...)"

67. De conformidad con el Anexo del Reglamento para la Subsanción Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD, la falta de presentación de la Declaración y Plan de Manejo de Residuos Sólidos constituyen hallazgos de menor trascendencia, en tanto se verifique su subsanción. No obstante, de la revisión de los actuados en el Expediente no se aprecia que el administrado haya cumplido con subsanar la presentación de los mencionados documentos, a pesar que estos fueron requeridos en dos (2) oportunidades⁶⁶, por lo que no es aplicable la subsanción voluntaria, de acuerdo a lo dispuesto por la Única Disposición Complementaria Transitoria de la referida norma⁶⁷.
68. De lo actuado en el Expediente ha quedado acreditado que Papelera Inka no cumplió con presentar ante la autoridad competente la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2013 antes del 22 de enero del 2013 ni después de dicho plazo. Esta conducta infringió las obligaciones contenidas en Artículo 37° de la LGRS y el Artículo 115° del RLGRS, en concordancia con el Literal c) del Numeral 1 del Artículo 145° de dicho cuerpo normativo.
69. Por tanto, corresponde declarar la existencia de **responsabilidad administrativa de Papelera Inka en estos extremos.**

⁶⁵ Folios 42 y 43 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentran contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.

⁶⁶ Por la Dirección de Supervisión, después de efectuada la supervisión del 19 de abril del 2013 y por la Subdirección de Instrucción e Investigación a través de la Carta N° 463-2016-OEFA/DFSAI/SDI, antes del inicio del presente Procedimiento Administrativo Sancionador.

⁶⁷ **Reglamento para la Subsanción 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**

Disposición Complementaria Transitoria

ÚNICA.- La Autoridad Instructora podrá aplicar las disposiciones del presente Reglamento para decidir no iniciar un procedimiento administrativo sancionador, si verifica que a la entrada en vigencia de la presente norma, el hallazgo de menor trascendencia se encuentra debidamente subsanado.

Las disposiciones del presente Reglamento no resultan aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que a la fecha de su entrada en vigencia se encuentran siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado.





c) Procedencia de medidas correctivas

- 70. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Inka, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.
- 71. En su escrito de descargos del 27 de abril del 2016⁶⁸, Papelera Inka indicó estar de acuerdo con la medida correctiva propuesta en la Resolución Subdirectoral N° 243-2016-OEFA/DFSAI/SDI, es decir, con el dictado de la capacitación al personal que labora en la planta Chincha en materia de manejo adecuado de residuos sólidos para lo cual contratará a un instructor especializado en el tema.
- 72. Si bien el administrado señaló que estaba de acuerdo con la medida correctiva propuesta en la resolución de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, este no adjuntó medio probatorio que acredite la realización de tal capacitación. Por tanto, corresponde ordenar a Papelera Inka como medida correctiva de adecuación ambiental la siguiente:

Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
No presentó la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012.	Capacitar al personal ⁶⁹ responsable de la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, sobre la importancia de cumplir con la presentación de la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos ⁷⁰ , al tratarse de obligaciones formales, como parte de una efectiva gestión de residuos sólidos, la cual debe ser dictada por un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema.	En un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir del 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 presentar ante esta Dirección un informe detallado que contenga: (i) copia del programa de capacitación; (ii) copia de la ponencia dictada (presentación de diapositivas); (iii) lista de asistentes (firmado por el personal asistente y el área a la que pertenecen); (iv) los certificados y/o constancias de asistencia que acrediten la capacitación efectuada a su personal; (v) currículum vitae y/o documentos que acrediten la especialización del instructor en el tema a capacitar; y, (vi) Medios audiovisuales (fotografías a color y/o videos) debidamente fechados).
No presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2013.			

- 73. Dicha medida correctiva tiene como finalidad adaptar las actividades de Papelera Inka al cumplimiento de las obligaciones ambientales sobre la importancia de cumplir con la presentación de la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos dentro del plazo establecido en el Artículo 115° del RLGRS.

⁶⁸ Folio 87 al 100 del Expediente.

⁶⁹ La capacitación deberá se impartida al personal directamente relacionado con la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, con independencia a su vínculo o naturaleza laboral.

⁷⁰ Personal propio o subcontratado.





74. El tiempo propuesto para el cumplimiento de la medida correctiva tiene en cuenta el tiempo necesario para su organización, el proceso de contratación de personal necesario, la programación de la capacitación en las diferentes áreas y la duración de la capacitación.
75. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, a título meramente referencial, se tomaron en cuenta los cursos de especialización profesional en Gestión y manejo integral de residuos sólidos, dictados por diversos centros de capacitación los cuales están compuestos por uno o más módulos de hasta treinta (30) horas de duración cada uno⁷¹.

IV.2. Obligación ambiental de cumplir con la realización de los monitoreos ambientales

IV.2.1 Quinta cuestión en discusión: Determinar si Papelera Inka efectuó los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del año 2012; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 6)

76. El Numeral 4 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado por Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI (en adelante, RPADAIM)⁷² 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 emisiones gaseosas, los ruidos y otros que pueda generar su actividad, en cada uno de sus procesos.
77. En el DAP de la planta Chincha aprobado por Oficio N° 0237-2005-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA del 18 de febrero del 2005 se estableció que **la periodicidad para realizar los monitoreos ambientales es semestral**. Asimismo, en el mencionado instrumento se indica que el Programa de Monitoreo consta de las siguientes mediciones: calidad de aire, efluentes líquidos, meteorología, emisiones atmosféricas, ruido ambiental, ruido interior y residuos sólidos⁷³.

a) Hecho detectado

⁷¹ De esta manera, a título meramente referencial fueron revisadas las siguientes páginas web de centros de capacitación:

- <http://www.tecsup.edu.pe/home/curso-y-programas-de-extension/cursos-y-programas-de-extension/> (Fecha de revisión: 26 de abril del 2016).
- <http://agenda.pucp.edu.pe/formacion-continua/curso-formacion-continua/curso-gestion-de-residuos-solidos-industriales/> (Fecha de revisión: 25 de abril del 2016).

⁷² **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.

Folio 55 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.





78. Durante la supervisión regular del 19 de abril del 2013, la Dirección de Supervisión detectó que Papelera Inka no efectuó los monitoreos ambientales correspondientes al año 2012, conforme se consignó en el Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND⁷⁴:

"6. DE LA REVISIÓN DOCUMENTARIA EN GABINETE

6.1. Documentos presentados en el marco de la Supervisión Ambiental

(...)

- **No ejecutó los informes de monitoreo ambiental correspondiente al año 2012 ante la autoridad competente (...)**.

(El énfasis es agregado).

79. Del mismo modo, mediante escrito s/n del 30 de abril del 2013⁷⁵ Papelera Inka remitió a la Dirección de Supervisión la información requerida durante la visita de supervisión, indicando que en la planta Chincha no se efectuaron monitoreos ambientales en el año 2012:

"(...)

Ítem	Documentos	Estado trámite
17	Copia del cargo de presentación a la autoridad competente de los informes de monitoreo ambiental del año 2012.	En el año 2012 no se ejecutaron los monitoreos ambientales debido a que hubo una reestructuración y cambio de superintendente de planta en nuestra Planta Chincha. (...).

(...)"

80. En el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión señaló lo siguiente⁷⁶:

"Respecto de la obligación de presentar los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al año 2012, se ha verificado que el administrado PAPELERA INKA S.A. no ha cumplido su compromiso de realizar los monitoreos correspondientes a emisiones atmosféricas, calidad de aire, ruidos y efluentes líquidos en los plazos establecidos en su instrumento de gestión ambiental y entregar los resultados de los mismos ante la autoridad competente (...)".

(El énfasis es agregado).

b) Análisis del hecho imputado N° 6:

81. En su escrito de descargos del 27 de abril del 2016⁷⁷, Papelera Inka señaló que la actividad de comercialización de productos terminados de papel que actualmente desarrolla, no se encuentra incluida en la industria manufacturera, es decir que no es regulada por el RPADAIM.

82. Al respecto, el administrado únicamente señaló que actualmente realiza exclusivamente la comercialización de productos finales importados y fabricados

⁷⁴ Folio 7 (reverso) y 8 del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.

⁷⁵ Folios 42 y 43 del Informe N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentra contenido en el CD que obra a folio 10 del Expediente.

⁷⁶ Folio 8 (reverso) del Expediente.

⁷⁷ Folio 51 y 52 del Expediente.





y ya no a la conversión de papel; sin embargo, no adjuntó medio probatorio que acredite ello y mucho menos detalló desde qué fecha se dedica exclusivamente al rubro de comercialización. Por el contrario, como se mencionó en el Numeral 49 de la presente resolución, al momento de la supervisión realizada por el OEFA el administrado informó que la actividad que realizaba a dicha fecha era el procesamiento de las bobinas de papel, a fin de convertirlas en papel higiénico y servilletas.

- 83. De la revisión del Informe N° 01366-2011-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI DEL 29 de abril del 2011⁷⁸, emitido por la Dirección de Asuntos Ambientales de Industria de PRODUCE se aprecia que la autoridad competente verificó que en la planta Chincha de Papelera Inka **ya no se realizaba la fabricación de papel, sino que solamente realizan el cortado y acondicionamiento del papel tipo bobinas (importado) a productos finales como el papel higiénico y servilletas, por lo que recomendó continuar con la presentación de los informes de monitoreo de calidad de aire, parámetros meteorológicos y ruido ambiental mientras realice dichas actividades, conforme se muestra a continuación:**

"(...)

2. DEL LEVANTAMIENTO DE OBSERVACIONES: DE LA EMPRESA

(...)

La Planta Industrial de Papelera Inka S.A. en Chincha ya no realiza la fabricación de papel, solo realiza el cortado y acondicionado del papel tipo bobinas a los productos finales como lo son: papel higiénico, servilletas, (...).

El proceso que actualmente se realiza consiste en la recepción de bobinas importadas y conversión en productos finales.



(...)

4. RECOMENDACIONES

- ✓ (...), se recomienda comunicar a la empresa que deberá continuar con (...) los informes de monitoreo de calidad de aire, parámetros meteorológicos, ruido ambiental y ocupacional mientras realice el cortado y acondicionado del papel tipo bobinas (importado) a los productos finales⁷⁹.

(...).

(El énfasis es agregado).

- 84. En consecuencia, y de conformidad con lo recomendado por la autoridad competente, Papelera Inka debía continuar con realizar los monitoreos a los siguientes componentes ambientales de calidad de aire, ruido ambiental y parámetros meteorológicos, en tanto efectúe la actividad de corte y acondicionado de bobinas de papel a productos finales (conversión).

⁷⁸ Folios 58 y 58 (Reverso) del Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentra contenido en el CD, que obra a folio 10 del Expediente.

⁷⁹ Al respecto, Papelera Inka únicamente señaló que realiza la comercialización de productos terminados importados y fabricados en Perú; sin embargo, no adjuntó medio probatorio que acredite lo manifestado.





a) Sobre las actividades de conversión de papel que realiza Papelera Inka se encuentran dentro de las actividades de la industria manufacturera en el rubro papel de acuerdo a la Clasificación Industrial Internacional Uniforme – (en adelante, CIIU)

85. Las actividades comprendidas dentro de la Sección C: Industrias manufactureras de la CIIU son: elaboración de productos alimenticios (división 10), elaboración de productos de tabaco (división 12), fabricación de productos textiles (división 13), fabricación de productos de cuero y conexos (división 15), producción de madera y fabricación de productos de madera (división 16), **fabricación de papel y de productos de papel** (división 17), entre otros.

86. Dentro de la división 17 se encuentra la clase 1709 "Fabricación de otros artículos de papel y cartón" la cual comprende, entre otras, las siguientes actividades: (i) fabricación de productos de papel y guata de celulosa de uso doméstico y para la higiene personal: **pañuelitos faciales, pañuelos, toallas, servilletas, papel higiénico, toallas higiénicas**; y, (ii) fabricación de registros, libros de contabilidad, encuadernadores, álbumes y **artículos de papelería similares de uso educativo o comercial**; etc.

87. De acuerdo con los medios probatorios que obran en el Expediente, las actividades que desarrolla Papelera Inka en la planta Chincha son actividades que implican la transformación física de materiales en productos nuevos. El material (materia prima) utilizado para el desarrollo de su actividad proviene de la fabricación de papel (la cual es una actividad industrial manufacturera). Papelera Inka altera la materia prima a fin de lograr los productos que comercializa (p. ej. papel higiénico, servilletas, toallas, entre otros)⁸⁰.



b) Si las actividades de conversión de papel que realiza Papelera Inka se encuentran bajo el ámbito de aplicación del RPADAIM

88. Las actividades de la industria manufacturera del subsector industria del rubro papel se encuentran reguladas por la Ley N° 23407, Ley General de Industrias (en adelante, LGI). Esta ley establece **las normas que promueven y regulan la actividad industrial manufacturera y su ámbito de competencia comprende a las actividades consideradas como industrias manufactureras en la Gran División 3 (Sección C) de la CIIU**⁸¹.

⁸⁰ INFORME DE SUPERVISIÓN N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, folio 5.

(...)

5. DE LA SUPERVISIÓN

(...)

5.4 Descripción al interior de la Planta:

La planta industrial de Papelera Inka S.A. realiza el proceso de conversión de bobinas de papel tissue importado a producto terminado como: papel higiénico, papel toalla y servilletas. (...)

5.4.2 Nave industrial (conversión)

(...)

En esta infraestructura se realiza el procesamiento y transformación de las bobinas de papel a papel higiénico, servilletas y papel toalla (...).

⁸¹ Ley N° 23407, Ley General de Industrias, publicada en el diario oficial El Peruano el 29 de mayo de 1982

TÍTULO PRELIMINAR

I. La presente ley establece las normas básicas que promueven y regulan la actividad industrial manufacturera de conformidad con Título III de la Constitución Política.

II. Están comprendidas en la presente Ley las actividades consideradas como industrias manufactureras en la Gran División 3 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de Todas las Actividades Económicas de las Naciones Unidas.

(...).





89. Por su parte, el RPADAIM desarrolla las normas contenidas en la LGI y establece que su ámbito de aplicación alcanza a todas las personas naturales o jurídicas del sector público o privado que realicen actividad industrial manufacturera a nivel nacional⁸².
90. **Habiendo determinado que las actividades de conversión de papel que realiza Papelera Inka en su planta Chincha son actividades industriales manufactureras** que se encuentran dentro de la clasificación 1709, división 17, sección C de la CIIU; que la LGI comprende a las actividades consideradas como industrias manufactureras en la Sección C de la CIIU; y, que el RPADAIM desarrolla las normas contenidas en la LGI y que su ámbito de aplicación alcanza a las personas jurídicas, del sector público o privado, que realicen actividad industrial manufacturera a nivel nacional, **se deduce que el RPADAIM es de aplicación y exigible a Papelera Inka en su calidad de titular de actividades industriales manufactureras en el rubro papel.**
91. En ese sentido, corresponde aplicar las disposiciones contenidas en el RPADAIM para el análisis de la presunta conducta infractora realizada por Papelera Inka.
92. Asimismo, Papelera Inka alegó en sus descargos que la nueva actividad que realiza ya no genera emisiones ni vertimientos, por lo que no corresponde que se le ordene una medida correctiva por la presente conducta infractora.
93. Sobre el particular, conforme se ha desarrollado en los párrafos anteriores, únicamente ha quedado acreditado que Papelera Inka **actualmente ya no genera efluentes líquidos ni vertimientos**; no obstante, **ello no lo exime de su responsabilidad por no haber efectuado monitoreos ambientales de calidad de aire, ruido ambiental y parámetros meteorológicos y otros**, conforme lo recomendado por la autoridad competente a dicho administrado. Por lo expuesto, corresponde desestimar lo alegado por Papelera Inka.
94. De lo actuado en el Expediente ha quedado acreditado que Papelera Inka no efectuó los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del 2012. Esta conducta infringió las obligaciones contenidas en el Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM, en concordancia con el Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI⁸³.



⁸² Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI, norma que entró en vigencia el 1 de octubre de 1997

TÍTULO PRELIMINAR

Artículo 1.- Ámbito. El presente Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades de la Industria Manufacturera desarrolla las normas contenidas en el Decreto Legislativo N° 613, Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales; en el Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada y en sus normas modificatorias y complementarias; en la Ley N° 23407, Ley General de Industrias; en la Ley N° 26786, Ley de Evaluación de Impacto Ambiental para Obras y Actividades; en el Artículo 104 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, tratados internacionales suscritos y ratificados por el país que forman parte de la legislación nacional, y alcanza a todas las personas naturales o jurídicas del Sector Público o Privado que realicen actividad industrial manufacturera a nivel nacional.

⁸³ 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.

Son conductas que constituyen infracciones, además de las establecidas en los artículos 36, 37 y 38 del Reglamento, las siguientes:

(...)

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".





95. Por tanto, corresponde declarar la existencia de **responsabilidad administrativa de Papelera Inka en este extremo.**

c) **Procedencia de medidas correctivas**

96. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Inka, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.

97. Por escrito con registro N° 44642⁸⁴ presentado el 23 de junio del 2016, el administrado adjuntó la copia del Oficio N° 5912-2015-PRODUCE/DVMYPE – I/DIGGAM del 3 de agosto del 2015, emitido por PRODUCE, en dicho oficio la autoridad competente le solicita a Papelera Inka que para dedicarse a otras actividades como la comercialización deberá presentar un plan de cierre; sin embargo, a la fecha de emisión de la presente resolución, Papelera Inka no acreditó haber presentado la solicitud de aprobación del mencionado Plan de cierre, ello indica que todavía no cuenta con la aprobación para desarrollar las actividades distintas al de la conversión de papel a productos terminados. Por lo tanto deberá continuar efectuando los monitoreos ambientales conforme lo recomendado por PRODUCE.

98. Asimismo, en el Expediente no obra medio probatorio que acredite que Papelera Inka haya cumplido con efectuar los monitoreos ambientales en la planta Chincha, por lo que corresponde ordenar a Papelera Inka como medida correctiva de adecuación ambiental la siguiente:



Conducta Infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Papelera Inka no efectuó los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del año 2012.	Capacitar al personal ⁸⁵ responsable del cumplimiento de la normativa ambiental de la empresa, sobre la importancia de realizar los monitoreos ambientales y de la presentación de los informes de monitoreo ambiental, mediante un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema.	En un plazo no mayor 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 presentar ante esta Dirección un informe detallado que contenga: (i) copia del programa de capacitación; (ii) copia de la ponencia dictada (presentación de diapositivas); (iii) lista de asistentes (firmado por el personal asistente y el área a la que pertenecen); (iv) los certificados y/o constancias de asistencia que acrediten la capacitación efectuada a su personal; (v) currículo vitae y/o documentos que acrediten la especialización del instructor en el tema a capacitar; y, (vi) medios probatorios (fotos a color y/o videos) debidamente fechados.

99. Dicha medida correctiva tiene como finalidad adaptar las actividades de Papelera Inka a los estándares ambientales nacionales, a efectos de que realice el monitoreo ambiental de acuerdo a la frecuencia establecida en su instrumento de gestión ambiental constante y presente los resultados ante la autoridad



⁸⁴ Folios 109 al 116 del Expediente.

⁸⁵ La capacitación deberá se impartida al personal directamente relacionado con la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, con independencia a su vínculo o naturaleza laboral.



competente. La implementación de esta medida correctiva permitirá obtener información sobre las posibles cargas contaminantes y así poder realizar un tratamiento adecuado para reducirlos o mitigarlos.

100. El tiempo propuesto para el cumplimiento de la medida correctiva tiene en cuenta el tiempo necesario para su organización, el proceso de contratación de personal necesario y la duración de la capacitación. En ese sentido, considerando aspectos adicionales que pudiera implicar el dictado de la capacitación, los treinta (30) días hábiles propuestos se consideran un tiempo razonable para la ejecución de la medida correctiva dictada; así como cinco (5) días hábiles para elaborar el informe técnico y remitirlo a esta Dirección.
101. Para la capacitación, a título meramente referencial, se tomaron en cuenta los cursos en materia ambiental dictados por diversos centros de capacitación, los cuales están compuestos por uno o más módulos de hasta veinticuatro (24) horas de duración cada uno⁸⁶.

IV.2.2. Sexta cuestión en discusión: si Papelera Inka presentó los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer y segundo semestre del año 2012, ante la autoridad competente; y, de ser el caso, si corresponde ordenar medidas correctivas (hecho imputado N° 5)

102. El Artículo 3° del RPADAIM⁸⁷ define al Informe Ambiental como el reporte que debe ser presentado por los titulares de actividades de la industria manufacturera, a fin de informar a la autoridad competente sobre las emisiones y vertimientos de residuos peligrosos y contaminantes que sean resultado de las operaciones y para dar seguimiento al instrumento de gestión ambiental presentado.
103. En ese sentido, el Artículo 27° del citado reglamento⁸⁸ establece que el titular de actividades de la industria manufacturera deberá presentar un Informe Ambiental en los plazos que establezca la autoridad competente. En él se describirán las operaciones que involucren emisiones o vertimientos de residuos al ambiente y el seguimiento que los titulares realizan al instrumento de gestión ambiental aprobado.



⁸⁶ De esta manera, a título meramente referencial fueron revisadas las siguientes páginas web de centros de capacitación:

- <http://www.tecsup.edu.pe/home/curso-y-programas-de-extension/cursos-y-programas-de-extension/> (Fecha de revisión: 26 de abril del 2016).
- <http://agenda.pucp.edu.pe/formacion-continua/curso-formacion-continua/curso-gestion-de-residuos-solidos-industriales/> (Fecha de revisión: 26 de abril del 2016).

⁸⁷ **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI**

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

(...)

Informe Ambiental.- Reporte que debe ser presentado por los titulares de actividades de la industria manufacturera en los plazos que establezca la Autoridad Competente y de acuerdo al formato que se apruebe por Resolución Ministerial, a fin de informar a la Autoridad Competente sobre las emisiones y vertimientos de residuos peligrosos y contaminantes que sean resultado de las operaciones y para dar seguimiento al Estudio de Impacto Ambiental, Declaración de Impacto Ambiental o Programa de Adecuación y Manejo Ambiental presentado.

⁸⁸ **Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI**

Artículo 27°.- Informe Ambiental.- El titular de actividades de la industria manufacturera presentará un Informe Ambiental en los plazos que establezca la Autoridad Competente mediante Resolución Ministerial. En él se describirán las operaciones que involucren emisiones o vertimientos de residuos al ambiente y el seguimiento que los titulares realizan a la DIA, o a los EIA o PAMA aprobados.

La Autoridad Competente solicitará información general y en su caso información específica en consideración a las características distintivas de los subsectores de la industria manufacturera.





104. El Artículo 8° del Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE⁸⁹, que aprueba los Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel, establece que los titulares que cuenten con un Diagnóstico Ambiental Preliminar y/o un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental aprobado, deberán presentar los referidos informes de manera semestral al Produce.

105. En el DAP de la planta Chinchá se estableció que Papelera Inka debe cumplir con la presentación semestral del Informe de Monitoreo Ambiental ante PRODUCE⁹⁰.

a) **Hecho detectado**

106. Durante la supervisión regular realizada el 19 de abril del 2013, personal de la Dirección de Supervisión detectó que Papelera Inka no presentó los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer y segundo semestre del 2012 ante la autoridad competente, conforme se detalló en el Informe de Supervisión N° 0072-2013-OEFA/DS-IND⁹¹:

"6.1. Documentos presentados en el marco de la Supervisión Ambiental

(...).

- No presentó los informes de monitoreo ambiental correspondientes al año 2012 ante la autoridad competente (...).

"7. Presuntos Incumplimientos

N°	Hallazgos	Base Legal	Sustento
04	El administrado no presentó a la autoridad competente los dos informes de monitoreo ambiental correspondientes al año 2012.	- Artículo 17° de la Ley N° 30011 - Artículo 79° del D.S. N° 019-2009-MINAM	Carta S/N de Papelera Inka S.A., recibida por el OEFA el 30/04/2013 (ítem 10, 11 y 12)

(...).

(El énfasis es agregado).

107. El 30 de abril del 2013⁹² Papelera Inka remitió a la Dirección de Supervisión la información requerida durante la visita de supervisión, indicando que no efectuó los monitoreos ambientales en el año 2012:

"(...)

Ítem	Documentos	Estado trámite
17	Copia del cargo de presentación a la autoridad competente de los	En el año 2012 no se ejecutaron los monitoreos ambientales (...).

⁸⁹ Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de cemento, cerveza, curtiembre y papel, aprobados por Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE Artículo 8°.- Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA).

Las empresas que en cumplimiento de lo dispuesto en el presente Decreto Supremo y que como resultado de la evaluación de su DAP deban ejecutar un PAMA u otras medidas de adecuación ambiental, están obligadas a presentar informes semestrales al Ministerio de la Producción, dando cuenta de los monitoreos efectuados y del cumplimiento de sus obligaciones de adecuación ambiental.

⁹⁰ Folio 55 del Expediente.

⁹¹ Folio 7 (reverso) y 8 del Informe N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentra contenido en CD que obra a folio 10 del Expediente.

⁹² Folios 42 y 43 del Informe N° 0072-2013-OEFA/DS-IND, que se encuentra contenido en CD que obra a folio 10 del Expediente.





	informes de monitoreo ambiental del año 2012.	
--	--	--

(...)"

(El énfasis es agregado).

108. En el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente⁹³:

*"Respecto de la obligación de presentar los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al año 2012, se ha verificado que el administrado **PAPELERA INKA S.A. no ha cumplido su compromiso de realizar los monitoreos correspondientes a emisiones atmosféricas, calidad de aire, ruidos y efluentes líquidos en los plazos establecidos en los plazos establecidos en su instrumento de gestión ambiental y entregar los resultados de los mismos ante la autoridad competente (...)**".*

(El énfasis es agregado).

b) **Análisis del hecho imputado N° 5:**

109. Sobre el particular, cabe precisar que en el acápite anterior se declaró la responsabilidad de Papelera Inka por no haber efectuado los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del año 2012, en ese sentido, la no realización de los monitoreos ambientales tiene como consecuencia lógica la no presentación de los informes de monitoreo ante la autoridad competente, conforme lo señaló la Dirección de Supervisión en el Informe Técnico Acusatorio N° 399-2014-OEFA/DS del 24 de noviembre del 2014⁹⁴:

"III. ANÁLISIS

III.1 Sobre el presunto incumplimiento de las obligaciones de realizar monitoreos de efluentes, emisiones, ruido (...) y presentar sus resultados (...).
(...)

8. A criterio de esta Dirección la acusación se debe circunscribir a la no realización del monitoreo ambiental cuya consecuencia lógica siempre será la falta de presentación de sus resultados al OEFA. Ambas conductas ilícitas se generaron a raíz de un mismo hecho: La no realización del monitoreo ambiental, evidentemente la ocurrencia de este hecho implica necesariamente la infracción de no presentar su resultado.

9. En ese contexto, la falta de presentación del resultado de monitoreo no representa un hecho aislado que pueda ser acusado como una infracción independiente sin tener en consideración que esta se encuentra subsumida a una infracción que la comprende. En otros términos, la falta de presentación del monitoreo ambiental constituye un tipo normativo suficiente para enjuiciar la conducta del administrado.

10. En adición a lo anterior, admitir la posibilidad de sancionar la no realización de los monitoreos ambientales y la no presentación de los resultados de monitoreo, conllevaría a sancionar doblemente una misma conducta, puesto que ambas infracciones se configuran a partir de un hecho material, esto es, el no monitorear. A ello se suman dos (2) factores: ambas obligaciones ambientales cautelan el mismo bien jurídico -protección del medio ambiente- y recaen en el mismo sujeto obligado."

(El énfasis agregado).

110. En efecto, tal como lo ha citado la Dirección de Supervisión, la no realización de los monitoreos ambientales, así como la no presentación de los informes de dichos



⁹³ Folio 8 (reverso) del Expediente.

⁹⁴ Folio 105 del Expediente.





monitoreos, devienen de una misma conducta infractora (no efectuar el monitoreo), lo cual implica que una **es consecuencia directa de la otra**; por lo que, al no haber realizado Papelera Inka los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del año 2012, no es posible exigirle la presentación de dichos informes de monitoreo ambiental.

111. En atención a lo señalado, corresponde **archivar** el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.
112. Es importante resaltar que esta Dirección no desconoce la importancia de exigir a los administrados la presentación de los resultados de sus monitoreos, pues con dicha información el OEFA tiene la capacidad de efectuar un seguimiento constante de los impactos ambientales negativos que se generen como consecuencia de la actividad industrial. Sin embargo, es importante considerar que para determinar la responsabilidad administrativa de las presuntas infracciones se debe aplicar criterios de razonabilidad, ello a fin que las decisiones sean acorde a derecho.
113. 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.
114. Considerando las características de las conductas infractoras detectadas en el presente procedimiento (la ausencia de daño real al ambiente y a la salud de las personas), la eventual concesión del recurso impugnatorio que se interponga contra la presente resolución respecto de las medidas correctivas ordenadas será con efectos suspensivos, en virtud de lo dispuesto en el Numeral 24.6 del Artículo 24° del TUO RPAS⁹⁵.
115. 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;

⁹⁵

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 24°.- Impugnación de actos administrativos

(...)

24.6 La impugnación de la medida correctiva se concede sin efecto suspensivo, salvo que la Autoridad Decisora disponga lo contrario.



**SE RESUELVE:**

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelera Inka 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
1	Papelera Inka S.A. no almacenó en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Chincha, toda vez que se observó envases con lubricantes, baldes vacíos de pintura y cilindros que contenían combustible dispuestos sobre suelo natural, a cielo abierto, a granel y sin contar con contenedores debidamente rotulados para su almacenamiento.	Numeral 5 del Artículo 25° y al Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con los Literales d), g) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
2	Papelera Inka S.A. no contaba con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos, que se encuentre cerrado, cercado ni que cuente con sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, pisos lisos e impermeabilizados, así como tampoco con contenedores necesarios para el almacenamiento de dicho tipo de residuos, toda vez que se observó que el almacén central de la planta Chincha es una infraestructura abierta, ubicada sobre suelo natural, no tiene paredes ni techo, no contaba con sistema de drenaje ni con contenedores de almacenamiento.	Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos. Numeral 3 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 los Literales d) g) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
3	Papelera Inka S.A. no presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 ante la autoridad competente.	Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal c) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
4	Papelera Inka S.A. no presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2013 ante la autoridad competente.	Artículo 37° de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos y el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con el Literal c) del Inciso 1 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.
5	Papelera Inka no efectuó los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del año 2012.	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.





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

N°	Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Papelera Inka S.A. no presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos del año 2012 ante la autoridad competente.	Capacitar al personal ⁹⁶ responsable de la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, sobre la importancia de cumplir con la presentación de la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos ⁹⁷ , dentro del plazo establecido en el Artículo 115° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos al tratarse de obligaciones formales, como parte de una efectiva gestión de residuos sólidos, la cual debe ser dictada por un instructor especializado que acredite conocimientos en el tema.	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado 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 presentar ante esta Dirección un informe detallado que contenga: (i) copia del programa de capacitación; (ii) copia de la ponencia dictada (presentación de diapositivas); (iii) lista de asistentes (firmado por el personal asistente y el área a la que pertenecen); (iv) los certificados y/o constancias de asistencia que acredite la capacitación efectuada a su personal; (v) currículum vitae y/o documentos que acrediten la especialización del instructor en el tema a capacitar; y, (vi) Medios probatorios audiovisuales (fotografías a color y/o videos) debidamente fechados.
2	Papelera Inka S.A. no presentó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos correspondiente al año 2013 ante la autoridad competente.	Capacitar al personal ⁹⁸ responsable del cumplimiento de la normativa ambiental de la empresa, sobre la importancia de realizar los monitoreos ambientales y de la presentación de los informes de monitoreo ambiental, mediante un instructor especializado que acredite	En un plazo no mayor 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 presentar ante esta Dirección un informe detallado que contenga: (i) copia del programa de capacitación; (ii) copia
3	Papelera Inka no efectuó los monitoreos ambientales durante el primer y segundo semestre del año 2012.	Capacitar al personal ⁹⁸ responsable del cumplimiento de la normativa ambiental de la empresa, sobre la importancia de realizar los monitoreos ambientales y de la presentación de los informes de monitoreo ambiental, mediante un instructor especializado que acredite	En un plazo no mayor 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 presentar ante esta Dirección un informe detallado que contenga: (i) copia del programa de capacitación; (ii) copia

⁹⁶ La capacitación deberá ser impartida al personal directamente relacionado con la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, con independencia a su vínculo o naturaleza laboral.

⁹⁷ Personal propio o subcontratado.

⁹⁸ La capacitación deberá ser impartida al personal directamente relacionado con la supervisión del cumplimiento de las obligaciones ambientales, con independencia a su vínculo o naturaleza laboral.





		conocimientos en el tema.	de la ponencia dictada (presentación de diapositivas); (iii) lista de asistentes (firmado por el personal asistente y el área a la que pertenecen); (iv) los certificados y/o constancias de asistencia que acrediten la capacitación efectuada a su personal; (v) currículum vitae y/o documentos que acrediten la especialización del instructor en el tema a capacitar; y, (vi) medios probatorios audiovisuales (fotografías a color y/o videos) debidamente fechados.
--	--	---------------------------	--

Artículo 3°.- Informar a Papelera Inka 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(s) medida(s) correctiva(s) ordenada(s). 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 Inka S.A. que el cumplimiento de la(s) medida(s) correctiva(s) ordenada(s) 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(s) medida(s) correctiva(s) ordenada(s), 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 medidas correctivas respecto de las imputaciones N° 1 y 2, de acuerdo a los fundamentos señalados en la parte considerativa de la presente resolución y 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 del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 6°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Papelera Inka S.A. respecto del siguiente extremo y en atención a los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:



**Presunta conducta infractora**

Papelera Inka S.A. no habría presentado los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al primer y segundo semestre del 2012 ante la autoridad competente.

Artículo 7°.- Informar a Papelera Inka 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 8°.- Informar a Papelera Inka S.A. que el recurso de apelación que se interponga contra la(s) medida(s) correctiva(s) ordenada(s) 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 9°.- 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.

Regístrese y comuníquese,

Elton Gianfranco Mejía Trujillo
Director de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA



DCP