



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 650-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 078-2016-OEFA/DFSAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 078-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : KIMBERLY CLARK PERÚ S.R.L.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA SANTA CLARA
UBICACIÓN : DISTRITO DE ATE, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : PAPEL
MATERIAS : RESIDUOS SÓLIDOS
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 31 de mayo del 2017

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 1552-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 30 de diciembre del 2016 y el escrito de descargos de fecha 10 de enero de 2017 presentado por Kimberly-Clark Perú S.R.L.; y,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. Los días 7, 8, 10 y 11 de abril y el 15 de setiembre de 2014, la Dirección de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA (en adelante, Dirección de Supervisión) realizó supervisiones regulares en las instalaciones de la planta Santa Clara², de titularidad de Kimberly-Clark Perú S.R.L. (en adelante, **Kimberly-Clark**). Los hallazgos detectados en la supervisión fueron recogidos en las Actas de Supervisión N° 026-2014³ y N° 099-2014⁴, y en los Informes de Supervisión N° 035-2014-OEFA/DS-IND, y su Informe ampliatorio N° 143-2014-OEFA/DS-IND⁵.
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 1105-2015-OEFA/DS del 31 de diciembre del 2015⁶ (en lo sucesivo, **ITA**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1574-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 29 de setiembre del 2016⁷, y notificada el 26 de octubre del 2016⁸, (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos inició el presente

¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20100152941.

² La planta Santa Clara se encuentra ubicada en Av. Nicolás Ayllón N° 8400, Urb. Santa Clara, km. 10 de la Carretera Central, distrito de Ate, provincia y departamento de Lima.

³ Folios 22 (reverso) a 24 del Informe de Supervisión N° 035-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 7 del Expediente.

⁴ Folios 31 a 32 del Informe de Supervisión N° 143-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 7 del Expediente.

⁵ Folio 7 del Expediente.

⁶ Folios 1 al 6 del Expediente.

⁷ Folios 57 al 71 del Expediente.

⁸ Folio 72 del Expediente.





procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo lo siguiente:

Tabla N° 1: Presuntos incumplimientos imputados a Kimberly-Clark

N°	Hechos imputados	Norma sustantiva incumplida
1	Kimberly-Clark Perú S.R.L. no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Santa Clara, toda vez que se observó el almacén de residuos sólidos peligrosos totalmente repleto (conteniendo bolsas plásticas de color rojo y envases plásticos vacíos de productos químicos), así como cilindros metálicos de residuos sólidos peligrosos (conteniendo fluorescentes usados) y galoneras de plástico (conteniendo aceites usados) almacenados fuera del almacén central de residuos sólidos peligrosos.	<p>Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM</p> <p>"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; (...).</p> <p>Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento <i>Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:</i> 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. <i>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".</i></p> <p>Norma que tipifica la infracción</p> <p>Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.</p> <p>"Artículo 145°.- Infracciones <i>Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:</i> (...) 2. Infracciones graves.- en los siguientes casos: (...) d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente. (...) k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente."</p> <p>Norma que establece la eventual sanción</p> <p>"Artículo 147°.- Sanciones <i>Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:</i> (...) 2. Infracciones graves: b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT."</p>

4. Mediante escrito del 29 de noviembre del 2016, Kimberly-Clark presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectoral N° 1574-2016-OEFA/DFSAI/SDI.
5. El 3 de enero del 2017, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la DFSAI notificó a Kimberly-Clark el Informe Final de Instrucción N° 1552-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁹.
6. El 10 de enero del 2017¹⁰, Kimberly-Clark presentó sus descargos al presente PAS.



⁹ Folios 190 al 196 del Expediente.

¹⁰ Folios 198 al 338 del Expediente.



II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PAS: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

7. Las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas al supuesto establecido en los literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, pues de las imputaciones no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollado actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el Artículo 2° de las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, 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.
8. Cabe resaltar que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, para la promoción de la inversión, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.
9. En tal sentido, en el presente PAS corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230, en las Normas Reglamentarias y en el 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 (en adelante, TUO del RPAS).

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1 Único hecho imputado

III.1.1 Análisis del hecho imputado

10. Durante las supervisiones efectuadas los días 7, 8, 10 y 11 de abril del 2014 la Dirección de Supervisión observó fuera del almacén de residuos sólidos, peligrosos cilindros metálicos con fluorescentes y una galonera de plástico conteniendo aceite usado y, en el almacén de chatarra observó cajas conteniendo luminarias y fluorescentes, sobre el piso, tal como se consignó en el Acta de Supervisión¹¹.
11. Cabe mencionar que, de conformidad con lo señalado en el Acta de Supervisión N° 099-2014¹², al finalizar la acción de supervisión del 15 de setiembre del 2014, Kimberly-Clark trasladó al interior del almacén central de residuos sólidos peligrosos, los cilindros que contenían fluorescentes y aceites usados, así como trasladó al almacén de residuos sólido no peligrosos el cilindro de vidrios.



¹¹ Folios 23 y 23 (reverso) del Informe de Supervisión N° 035-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 7 del Expediente.

¹² Folios 31 a 32 del Informe de Supervisión N° 143-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 7 del Expediente.





12. En el Informe de Supervisión N° 143-2014-OEFA/DS-IND¹³ y el ITA¹⁴, la Dirección de Supervisión señaló que Kimberly-Clark no habría almacenado sus residuos peligrosos de acuerdo a lo establecido en el artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, (en adelante, RLGRS), en la medida que se apreciaron residuos peligrosos como tanques con aceites y fluorescentes fuera del almacén central.
13. Asimismo, los hechos mencionados previamente se sustentan en las fotografías N° 2, 20 y 21 contenidas en el Informe de Supervisión mencionado en el párrafo anterior¹⁵.

III.1.2 Análisis de los descargos del hecho imputado

14. Mediante escrito del 19 de abril del 2016, Kimberly-Clark señaló que el presente hecho detectado fue subsanado de inmediato, conforme se consignó en el Acta de Supervisión N° 099-2014; asimismo, indicó que se encuentran realizando las coordinaciones y verificaciones necesarias para asegurar que todo residuo quede al interior de los lugares destinados para ello, así como su recolección oportuna a través de la EPS-RS.
15. Cabe mencionar que, mediante escrito del 29 de noviembre del 2016, el administrado remitió documentación referida a las capacitaciones realizadas en materia de manejo de residuos sólidos, entre ellos, el cronograma de capacitaciones, hoja de vida de los capacitadores, lista de asistencia de participantes, presentaciones y fotografías de las capacitaciones.
16. Al respecto, corresponde señalar que, como fue indicado previamente, al término de la supervisión realizada el 15 de setiembre del 2014, se constató que Kimberly-Clark trasladó los cilindros con residuos peligrosos que contenían fluorescentes y aceites usados al interior del almacén central de residuos sólidos peligrosos, y el cilindro de vidrios, al almacén de residuos no peligrosos, conforme consta en el Acta de Supervisión N° 099-2014.
17. Asimismo, mediante el Informe N° 1053-2016-OEFA/DS-IND, la Dirección de Supervisión señaló que durante la acción de supervisión realizada el 16 de abril de 2015, se observó que la planta Santa Clara cuenta con un almacén central de residuos sólidos peligrosos, el cual reúne las condiciones señaladas en el RLGRS (cerrado, cercado, techado, con piso de concreto y con sistemas de contención ante posibles derrames)¹⁶. Es preciso mencionar que no se evidenció hallazgos relacionados al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos.
18. Cabe señalar que durante la siguiente acción de supervisión realizada el 3 de agosto del 2016, la Dirección de Supervisión verificó que Kimberly-Clark contaba con un área para el almacenamiento de aceites y lubricantes, la cual cuenta con un sistema de contención; la mencionada área se encontraba cercada y cerrada, conforme fue consignado en el Acta de Supervisión (C.U.C. 0022-8-2016-12)¹⁷.

¹³ Folios 6 (reverso) y 7 del Informe de Supervisión N° 143-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 7 del Expediente.

¹⁴ Folio 7 del Expediente.

¹⁵ Folios 35, 35 (reverso), 39 (reverso) y 40 del Informe de Supervisión N° 143-2014-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en folio 7 del Expediente.

¹⁶ Folio 163 (reverso) del expediente.

¹⁷ Folio 161 del expediente.





19. En ese sentido, de la revisión de los documentos que obran en el expediente, se advierte que Kimberly-Clark corrigió la conducta infractora.
20. Ahora bien, respecto a la oportunidad de corrección de la misma, a continuación se muestra una línea de tiempo que evidencia la referida corrección se inició antes del inicio del presente PAS:

Línea de Tiempo N° 1: Corrección de la conducta infractora



Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

▪ **Determinación del riesgo ambiental**

21. Conforme al Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en lo sucesivo, TUO de la LPAG), constituye un eximente de responsabilidad la subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos¹⁸.
22. A fin de evaluar si es que la conducta infractora del presente procedimiento puede ser calificada como subsanada, corresponde analizar si corresponde a un incumplimiento leve o trascendente, de acuerdo a lo señalado por el Artículo 14° del Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD¹⁹ (en lo sucesivo, Reglamento de Supervisión).

¹⁸ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

"Artículo 255°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto y omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del Artículo 253."

Reglamento de Supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD.

"Artículo 14°.- Incumplimientos detectados

Luego de efectuadas las acciones de supervisión, y en caso el administrado presente la información a fin que se dé por subsanada su conducta, se procede a calificar los presuntos incumplimientos de las obligaciones fiscalizables detectados y clasificarlos en leves o trascendentes, según corresponda. Los incumplimientos leves puede ser materia de subsanación voluntaria por parte del administrado.

Artículo 15°.- De la clasificación de los incumplimientos detectados





23. A continuación, se presentan los resultados obtenidos luego de la aplicación de la Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables establecida en el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión.
- (i) **Probabilidad de ocurrencia:** Considerando que la generación de los residuos sólidos peligrosos encontrados durante la supervisión es mensual, la ocurrencia del riesgo es *probable*, en la medida que la consecuencia podía acaecer durante ese periodo de tiempo (*valor 3*).
- (ii) **Consecuencia:** se ha considerado tanto al *entorno natural*, como al *entorno humano*, por lo cual se analizarán las siguientes variables:
- **Cantidad:** considerando que el volumen de residuos sólidos que se genera en la planta Santa Clara es menor a una tonelada, corresponde asignarle el valor de 1.
 - **Peligrosidad:** el hecho imputado está referido a la inadecuada segregación y acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos, entre los cuales se encontraron fluorescentes y aceite usado, los cuales presentan características de peligrosidad e inflamabilidad en sus componentes, por lo que le corresponde el valor de 3.
 - **Extensión:** la afectación es *puntual*, toda vez que corresponde a un área < 500 m², dentro de las instalaciones de la planta Santa Clara, por lo que le corresponde el valor de 1.
 - **Medio potencialmente afectado:** la planta Santa Clara se encuentra localizada en una zona industrial, aledaña a centros poblados y áreas sin un uso superficial productivo, por lo que se le asigna el valor de 1.
 - **Entorno humano potencialmente afectado:** se estima que en la planta Santa Clara laboran aproximadamente 350 personas, por lo cual el riesgo se considera como alto, por lo que le corresponde asignar un valor de 4.
24. De conformidad con lo expuesto, el incumplimiento referido al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Santa Clara, **califica como incumplimiento trascendente**, tal como se muestra a continuación:

Formularios para calcular el riesgo ambiental del hecho imputado

A) Entorno Natural



Los incumplimientos detectados se clasifican en:

- a) **Incumplimientos leves:** Son aquellos que involucran: (i) un daño potencial a la flora y fauna, o a la vida o salud de las personas, siempre y cuando impliquen un riesgo leve; o (ii) se trate del incumplimiento de una obligación de carácter formal u otra que no causa daño o perjuicio.

Si el administrado acredita la subsanación del incumplimiento leve detectado antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo."





PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 650-2017-OEFA/DFSAI

Expediente N° 078-2016-OEFA/DFSAI/PAS

OEFA FORMULARIO PARA LA ESTIMACIÓN DEL NIVEL DE RIESGO QUE GENERA EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALIZABLES

RESULTADOS

Gravedad		2		Probabilidad		3		RIESGO		6	
Entorno:		Entorno Natural		Probable: Se estima que pueda suceder dentro de un mes				Resgo Moderado		Incumplimiento Trascendente	
Cantidad											
Valor	Tn	m3	Porcentaje de exceso de la normativa aprobada o referencial	Porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable							
1	< 1	< 5	mayor a 0% y menor de 10%	mayor a 0% y menor de 10%							
Pelgrosidad											
Valor	Característica intrínseca del material		Grado de afectación								
3	Pelgrosa		Explosiva		Inflamable		Corrosiva		Alto (Irreversible y de mediana magnitud)		
Extensión											
Valor	Descripción	m2		Km							
1	Puntual	< 500		Radio hasta 0,1 Km							
Medio potencialmente afectado											
Valor	Descripción										
1	Industrial										
Estimación: Cantidad+2 Pelgrosidad + Extensión+Medio Potencialmente Afectado											

Inicio Atrás

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

B) Entorno Humano

OEFA FORMULARIO PARA LA ESTIMACIÓN DEL NIVEL DE RIESGO QUE GENERA EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALIZABLES

RESULTADOS

Gravedad		3		Probabilidad		3		RIESGO		9	
Entorno:		Entorno Humano		Probable: Se estima que pueda suceder dentro de un mes				Resgo Moderado		Incumplimiento Trascendente	
Cantidad											
Valor	Tn	m3	Porcentaje de exceso de la normativa aprobada o referencial	Porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable							
1	< 1	< 5	mayor a 0% y menor de 10%	Mayor a 0% y menor de 10%							
Pelgrosidad											
Valor	Característica intrínseca del material		Grado de afectación								
3	Pelgrosa		Explosiva		Inflamable		Corrosiva		Alto (Irreversible y de mediana magnitud)		
Extensión											
Valor	Descripción	m2		Km							
1	Puntual	< 500		Radio hasta 0.1 km							
Personas potencialmente expuestas											
Valor	Descripción										
4	Muy Alto		Más de 100								
Estimación: Cantidad+2 Pelgrosidad + Extensión+Personas Potencialmente Expuestas											

Inicio Atrás

Elaboración: Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA.

25. Por lo tanto, teniendo en cuenta que la conducta imputada a Kimberly-Clark referida al inadecuado almacenamiento de residuos sólidos peligrosos constituye un incumplimiento trascendente, no resulta aplicable lo previsto en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG y el Reglamento de Supervisión, con relación a la subsanación de la conducta imputada y por lo tanto no corresponde eximir de responsabilidad a Kimberly-Clark en este extremo.





26. De lo actuado en el Expediente quedó acreditado que Kimberly-Clark almacenó inadecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en su planta industrial, lo que infringe el Numeral 5 del Artículo 25° y en el Artículo 39° del RLGRS, en concordancia con lo dispuesto por los Literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido cuerpo normativo, por lo que **corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Kimberly-Clark** en este extremo.

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

IV.1. Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

27. De acuerdo al Numeral 1 del Artículo 136° de la Ley General de Ambiente, Ley 28611, las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en esa Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas²⁰.
28. En el Numeral 3 del Artículo 136° de la Ley General del Ambiente, la responsabilidad administrativa no exime del cumplimiento de la obligación incumplida; en tal sentido, Kimberly-Clark debe cumplir con almacenar adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Santa Clara.
29. Sin perjuicio de lo anterior, en caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²¹.

20

Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente**"Artículo 136.- De las sanciones y medidas correctivas"**

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas."

21

Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**"Artículo 22.- Medidas correctivas"**

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas."

(El énfasis es agregado)

En un sentido similar, el Artículo 249.1 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General también establece que el dictado de medidas correctivas tiene como objetivo ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados.

Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 249. Determinación de la responsabilidad"

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto.

(...)"

(El énfasis es agregado)





30. A nivel reglamentario, el Artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD²² y el Numeral 19 de los lineamientos para la aplicación de las medidas correctivas previstas en el Literal d) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²³, establecen que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental²⁴ establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
31. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa

²² Reglamento de Medidas Administrativas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA-CD

"Artículo 28°.- Definición

La medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas."

²³ Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD se aprobó el referido lineamiento.

19. En esta sección se va a identificar las medidas correctivas que pueden ser ordenadas por el OEFA, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente (en adelante, la LGA) y la Ley del SINEFA.

Resulta oportuno señalar que existen claras diferencias conceptuales entre las medidas correctivas y las sanciones administrativas. Las sanciones son medidas administrativas que afectan negativamente la esfera jurídica de los administrados infractores, y que tienen por objeto desincentivar la realización de conductas ilegales. Las sanciones pueden tener carácter monetario (v. gr. la multa) como no monetario (v. gr. la amonestación). Por su parte, **las medidas correctivas tienen por objeto "revertir" o "disminuir en lo posible" el efecto nocivo de la conducta infractora; buscan corregir los efectos negativos de la infracción sobre el bien jurídico protegido; reponer el estado de las cosas a la situación anterior al de la comisión de la infracción.** Como se observa, los fines de las sanciones y las medidas correctivas son distintos. (El énfasis es agregado)

²⁴ Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA

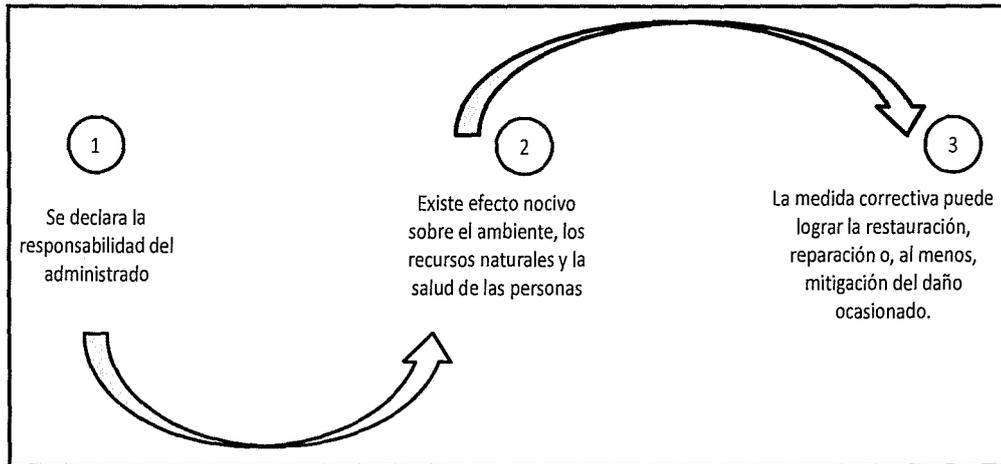
Artículo 22.- Medidas correctivas

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes: (...)

f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

(El énfasis es agregado).





Elaboración: DFSAI

32. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente a los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos²⁵. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

33. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:

- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
- c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible²⁶ conseguir a través del

²⁵ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

²⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 3. Requisitos de validez de los actos administrativos" Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, **posible física** y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación."

(...)

Artículo 5. Objeto o contenido del acto administrativo

Artículo 5.- Objeto o contenido del acto administrativo

5.1 El objeto o contenido del acto administrativo es aquello que decide, declara o certifica la autoridad.

5.2 **En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar."**

(El énfasis es agregado)





dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

34. Sin perjuicio de lo señalado, cabe indicar que en el Artículo 29° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, concordante con el Literal f) del Numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar una medida correctiva de adecuación para que el administrado adapte sus actividades a determinados estándares que mitiguen los posibles efectos perjudiciales de dicha conducta. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - (ii) Cuál sería la medida idónea para prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. En caso el cumplimiento de la obligación infringida sea suficiente para evitar el efecto nocivo, no se emitirá medida correctiva alguna.
35. De otro lado, en el caso de medidas compensatorias, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (i) la imposibilidad de restauración del bien ambiental; y,
 - (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

IV.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

36. En el presente caso, la conducta imputada está referida al inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Santa Clara.
37. De los documentos revisados, a la fecha de emisión de la presente resolución, se aprecia que la conducta infringida ha sido corregida, toda vez que se evidencia que, al término de la supervisión realizada el 15 de setiembre del 2014, el administrado trasladó los cilindros con residuos peligrosos que contenían fluorescentes y aceites usados al interior del almacén central de residuos sólidos peligrosos, y el cilindro de vidrios, al almacén de residuos no peligrosos, conforme consta en el Acta de Supervisión N° 099-2014. Asimismo, remitió documentación referida a las capacitaciones realizadas en materia de manejo de residuos sólidos, entre ellos, el cronograma de capacitaciones, hoja de vida de los capacitadores, lista de asistencia de participantes, presentaciones y fotografías de las capacitaciones.
38. Cabe precisar que, de la revisión de los medios probatorios que obran en el expediente, no se evidencia que Kimberly-Clark haya generado alteración negativa en el ambiente (efecto nocivo en el bien jurídico ambiente), debido a que los residuos sólidos peligrosos encontrados en la planta Santa Clara, se encontraron dispuestos en contenedores sobre suelo de concreto, evitando de este modo, que entren en contacto directo con el suelo natural.





39. De lo señalado, se tiene que no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar. Asimismo, tampoco es necesario el dictado de medidas de adecuación, habida cuenta que ello ya ha ocurrido. Por lo tanto, no corresponde ordenar medida correctiva alguna, en estricto cumplimiento de lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS²⁷.
40. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomado 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 mediante 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 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Kimberly-Clark Perú S.R.L. por la comisión de la infracción indicada en la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a Kimberly-Clark Perú S.R.L. por el hecho imputado descrito en la Tabla N° 1; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3°.- Informar a Kimberly-Clark Perú S.R.L. 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 del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA²⁸.

²⁷ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19 de la Ley N° 30230

Durante la vigencia del Artículo 19 de la Ley N° 30230 - "Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país", en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se aplicarán las siguientes reglas:

(...)

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

²⁸ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/CD

Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos





Artículo 4°.- 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 OEFA.

Regístrese y comuníquese

Eduardo Melgar Córdova
Director de Fiscalización, Sanción
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

JMT/spf

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

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

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



