



EXPEDIENTE N° : 1103-2015-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : SOCIEDAD ANÓNIMA PAPELSA.¹
UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA LURIGANCHO-CHOSICA
UBICACIÓN : DISTRITO DE LURIGANCHO - CHOSICA,
 PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : PAPEL
MATERIAS : RESIDUOS SÓLIDOS
 MONITOREOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDAS CORRECTIVAS
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de SOCIEDAD ANÓNIMA PAPELSA al haberse acreditado la comisión de las siguientes infracciones:

- (i) *No almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica, toda vez que se observó residuos sólidos peligrosos (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua) almacenados a la intemperie. Esta conducta contravino lo establecido en el Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, en concordancia con los Literales d) 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 residuos sólidos peligrosos en la planta Lurigancho - Chosica. Esta conducta contravino lo establecido en el Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley General de Residuos Sólidos, Ley N° 27314; al Numeral 3 del Artículo 25° y al 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) 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 contaba con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad. Esta conducta contravino lo establecido en el Numeral 4 de Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en 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.*

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

¹ Empresa con Registro Único de Contribuyente N° 20101927904.





Resolución del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, se ordena a Sociedad anónima Papelsa que cumpla la siguiente medida correctiva:

- (i) **En un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución, acreditar la limpieza del patio posterior de la planta Lurigancho - Chosica (área donde se encontraron los residuos peligrosos durante la supervisión regular).**

Para acreditar el cumplimiento de la medida correctiva, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá presentar a esta Dirección un informe detallado que contenga: (a) Medios probatorios visuales (fotografías a color, con fecha cierta y coordenadas UTM WGS 84), que acrediten la limpieza del patio posterior de la planta Lurigancho – Chosica; y (b) Manifiestos y certificados de disposición final de los residuos sólidos peligrosos encontrados en la parte posterior de planta (balde de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua).

En aplicación del segundo numeral de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD, se declara que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas respecto de las conductas infractoras (ii) toda vez que se ha verificado que Sociedad Anónima Papelsa subsanó la conducta infractora.

Con relación a la conducta infractora (iii) se debe precisar la medida correctiva referida a realizar monitoreos ambientales de emisiones gaseosas y ruido ambiental, se dictó mediante la Resolución Directoral N° 1505-2016-OEFA/DFSAI del 29 de setiembre del 2016, en el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Papelsa, bajo el expediente N° 785-2016-OEFA/DFSAI/PAS; conforme a ello, no procede el dictado de otra medida correctiva en ese sentido.

Lima, 30 de setiembre del 2016

I. ANTECEDENTES

I.1. Antecedentes vinculados a las acciones de supervisión

1. El 16 de febrero del 2015, 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 Lurigancho-Chosica², de titularidad de Sociedad Anónima Papelsa (en adelante, Papelsa). Los hallazgos detectados en la supervisión fueron recogidos en el Acta de Supervisión N° 0010-2015³ y analizados en el Informe N° 0019-2015-

² La planta Lurigancho Chosica se encuentra ubicada en la Av. Las Torres N° 151, urbanización La Capitana CPM Santa María de Huachipa, distrito de Lurigancho- Chosica, provincia y departamento de la Lima.

³ Folio 213 del Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND, que se encuentran en el CD que obra a folio 8 del Expediente.





OEFA/DS-IND del 16 de marzo del 2015 (en adelante, el Informe de Supervisión)⁴.

2. El 6 de octubre del 2015, 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° 520-2015-OEFA/DS del 27 de agosto del 2015⁵ (Informe Técnico Acusatorio) concluyendo que el administrado incurrió en supuestas infracciones a la normativa ambiental.

1.2. Antecedentes vinculados al inicio del presente procedimiento

3. Mediante Resolución Subdirectorial N° 962-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 27 de julio del 2016⁶, y notificada el 4 de agosto del 2016⁷, la Subdirección de Instrucción e Investigación de esta Dirección inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Papelsa por la comisión de tres (3) infracciones a la normativa ambiental, conforme se indica a continuación:

N°	Hechos Imputados	Norma que tipifica la supuesta infracción	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción aplicable
1	Sociedad Anónima Papelsa no habría almacenado adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica, toda vez que se observó residuos sólidos peligrosos (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua) almacenados a la intemperie.	- Numeral 5 del Artículo 25° y Artículo 39° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM. - Literal d), 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	La planta Lurigancho-Chosica no contaría con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos.	- 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) 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

4 Folio 8 del Expediente.

5 Folios 1 al 7 del Expediente.

6 Folios 66 al 76 del Expediente.

7 Folio 77 del Expediente.



3	Sociedad Anónima Papelsa no contaría con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad.	<p>- Numeral 4 de Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI.</p> <p>- 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.</p>	<p>- Numeral 2 del Artículo 22° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.</p> <p>- Artículo 29° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.</p>	Hasta 25 UIT
---	--	--	---	--------------

4. Es importante mencionar que por Resolución Subdirectoral N° 960-2016-OEFA/DFSAI/SDI⁸, la Subdirección de Instrucción e Investigación inició un procedimiento administrativo sancionador ordinario contra Papelsa seguido bajo el Expediente N° 785-2016-OEFA/DFSAI/PAS, por la presunta comisión de una (1) infracción ambiental referida a realizar actividades en la planta Lurigancho – Chosica sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente, derivado de la supervisión realizada el 16 de febrero del 2015.



5. Dicho procedimiento fue resuelto en primera instancia por esta Dirección mediante Resolución Directoral N° 1505-2016-OEFA/DFSAI del 29 de setiembre del 2016, declarándose la existencia de responsabilidad administrativa de Papelsa por la comisión dicha conducta infractora; y, como consecuencia, ordenó que en calidad de medida correctiva, entre otras, que solicite ante la autoridad competente la certificación ambiental de sus actividades productivas, como se observa a continuación:

“(…)”

Conducta Infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
En atención a la supervisión realizada el 16 de febrero del 2015 Sociedad Anónima Papelsa estaría realizando actividades industriales en la planta Lurigancho – Chosica sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.	Solicitar la aprobación del instrumento de gestión ambiental correspondiente ante la autoridad competente para la realización de sus actividades industriales, en la que se incluyan, entre otros aspectos que sean pertinentes para garantizar una adecuada protección del ambiente y los compromisos legalmente exigibles para la planta Lurigancho - Chosica.	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contado a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a esta Dirección el cargo de presentación ante la autoridad competente de la solicitud de certificación ambiental para las actividades de papel a realizarse en la planta Lurigancho - Chosica.

“(…)”.

⁸ De fecha 27 de julio del 2016 y notificada al administrado el 4 de agosto del 2016.





I.3. Descargos del administrado y actuaciones en el procedimiento

6. Mediante escrito del 1 de setiembre del 2016⁹, presentó descargos contra la Resolución Subdirectoral N° 962-2016-OEFA/DFSAI/SDI, indicando lo siguiente:

Hecho imputado N° 1: No habría almacenado adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica, toda vez que se observó residuos sólidos peligrosos (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua) almacenados a la intemperie

- (i) Papelsa subsanó el referido hallazgo a través de la implementación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2016, cuyo objetivo es asegurar la gestión y manejo de los residuos sólidos. Asimismo, establece los residuos sólidos peligrosos reaprovechables y no reaprovechables serán almacenados en cilindros de color rojo.
- (ii) En tal sentido, todos sus residuos sólidos, peligros y no peligrosos, se encuentran almacenados en cilindros que cumplen con las siguientes características:
- Dimensiones, forma y material que aseguran que no se produzcan pérdidas o fugas durante el almacenamiento operaciones de carga, descarga y transporte.
 - Debidamente rotulados, para identificar plenamente el tipo de residuo almacenado.
- (iii) Por lo expuesto solicita se declare la inexistencia de responsabilidad administrativa en este extremo.

Hecho imputado N° 2: No contaría con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos

- (iv) Papelsa alegó que la autoridad de supervisión directa verificó que los residuos sólidos peligrosos se encontraban dispuestos en un almacén de residuos peligrosos que no contaba con las características establecidas en el Numeral 2 del Artículo 16° de la Ley General de Residuos Sólidos, Ley N° 27314 (en adelante, LGRS) y el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).
- (v) La conducta evidenciada durante la supervisión no consiste en “no contar con almacén central de residuos peligrosos” sino que el hecho verificado por la autoridad radica en que el almacén de residuos peligrosos no cuenta con las características establecidas por las normas de la materia.
- (vi) De acuerdo a las fotografías registradas por la Dirección de Supervisión y conforme a la norma que tipifica la infracción (artículo 16° de la LGRS) Papelsa sí cuenta con un almacén central de residuos.





- (vii) Esta imputación vulnera el principio de tipicidad, ya que los Literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGRS no establecen de forma específica y taxativa cual es la conducta constitutiva de infracción lo cual genera inseguridad jurídica para el ciudadano.

Los elementos del tipo infractor son indeterminados y no generan certeza de licitud en los administrados, por ello la autoridad instructora vulnera el principio de tipicidad al no subsumir correctamente el hecho imputado en el tipo descrito por la norma.

- (viii) Papelsa señaló que ha subsanado el hallazgo detectado durante la supervisión, ya que su almacén central de residuos peligrosos actualmente cuenta con las siguientes características: cerrado y cercado; sistema contra incendios, sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados; suelo de material liso, impermeable y resistente; y señalización adecuada.

Conforme a ello, solicita que se declare la inexistencia de responsabilidad administrativa de Papelsa en el presente extremo.

Hecho imputado N° 3: No contaría con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad

- (ix) Papelsa alegó la vulneración del principio de tipicidad, toda vez que se le pretende sancionar por una conducta que no ha sido calificada como infracción en ninguna norma.
- (x) Las normas utilizadas por la autoridad para tipificar la supuesta infracción, Numeral 4 del Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI (en adelante, RPADAIM) y el Literal i) del Artículo 21° del RPADAIM, no satisfacen el principio de tipicidad exhaustiva: la primera norma sólo regula una obligación sin establecer una consecuencia frente a su inobservancia; y la segunda norma, que sí tipifica infracciones, no describe en ningún literal el supuesto que ha sido descrito en el presente caso.
- (xi) No puede considerarse que la referida norma, resulte suficiente para sancionar a Papelsa, ya que ello vulneraría el principio de tipicidad.

7. Por Memorandum N° 1063-2016-OEFA/DFSAI/SDI del 29 de agosto del 2016¹⁰, la Subdirección de Instrucción e Investigación requirió a la Dirección de Supervisión que remita un informe sobre las supervisiones realizadas a la planta Lurigancho Chosica, con posterioridad a la supervisión del 16 de febrero del 2015.
8. Mediante Informe N° 408-2016-2016-OEFA/DS del 29 de setiembre del 2016¹¹, la Dirección de Supervisión informó a la Subdirección de Instrucción e Investigación sobre la subsanación de hallazgos detectados en la supervisión del 16 de febrero del 2015.

¹⁰ Folio 78 del Expediente.

¹¹ Folios 131 a 142 del Expediente.





II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

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

- (i) Única cuestión procesal: determinar si la Resolución N° 962-2016-OEFA/DFSAI/SDI vulnera el principio de tipicidad.
- (ii) Primera cuestión en discusión: determinar si Papelsa almacenaba adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica, toda vez que se observó residuos sólidos peligrosos (balde de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua) almacenados a la intemperie (hecho imputado 1).
- (iii) Segunda cuestión en discusión: determinar si la planta Lurigancho-Chosica contaba con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos (hecho imputado N° 2).
- (iv) Tercera cuestión en discusión: determinar si Papelsa contaba con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad (hecho imputado N° 3).



III. CUESTIÓN PREVIA

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

10. 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.
11. 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 excepciones¹²:

¹²

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





- 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.
12. 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.

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

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

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





- (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.

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

13. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 6° de las Normas Reglamentarias¹³ que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, lo establecido en dicho artículo no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), en los Artículos 21° y 22° de la Ley del SINEFA y en los Artículos 40° y 41° del TUO del RPAS.
14. 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 ambiental¹⁴ 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.
15. 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.
16. 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.



¹³ Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD
Artículo 6°.- Multas coercitivas
Lo establecido en el Artículo 19 de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199 de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, los Artículos 21 y 22 de la Ley N° 29325 - Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, y los Artículos 40 y 41 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA-CD.

¹⁴ El procedimiento administrativo sancionador referido a realizar actividades industriales sin contar con certificación ambiental fue resuelto mediante Resolución Directoral N° 1505-2016-OEFA/DFSAI.



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

17. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de la visita de supervisión efectuada por la Dirección de Supervisión.
18. El Artículo 16° del TUO del RPAS¹⁵ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos –salvo prueba en contrario– se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma¹⁶.
19. 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.
20. En ese sentido, el Acta de Supervisión N° 0010-2015, así como el Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND, constituyen medios probatorios fehacientes de los hechos detectados en la planta Lurigancho - Chosica, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1 Única cuestión procesal: si la Resolución N° 962-2016-OEFA/DFSAI/SDI vulnera el principio de tipicidad.

21. Papelsa señala que la Resolución N° 962-2016-OEFA/DFSAI/SDI vulnera el principio de tipicidad, toda vez que:
- Los Literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGSR no establecen de forma específica y taxativa la conducta constitutiva de infracción, ya que los elementos del tipo infractor son indeterminados y la autoridad no subsume correctamente el hecho imputado en el tipo descrito por la norma, por lo cual no generan certeza de licitud en los administrados.

¹⁵ TUO del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

Artículo 16.- Documentos públicos

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

¹⁶ 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).





- El Numeral 4 del Artículo 6° y el Literal i) del Artículo 21° del RPADAIM, no satisfacen el principio de tipicidad exhaustiva: la primera norma sólo regula una obligación sin establecer una consecuencia frente a su inobservancia; y la segunda norma, que sí tipifica infracciones, no describe en ningún literal el supuesto que ha sido descrito en el presente caso. No puede considerarse que la referida norma, sea suficiente para sancionar a Papelsa.

22. Al respecto, de acuerdo al Numeral 4 del Artículo 230° de la Ley del Procedimiento Administrativo General¹⁷ (en adelante, LPAG), debe existir una exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida, de modo tal que se identifiquen los elementos de la conducta sancionable. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa.

23. En el mismo sentido, la Doctrina señala que: *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"*¹⁸. En efecto, en el Derecho Administrativo no es posible establecer un catálogo absoluto y detallado de las conductas infractoras, resultando suficiente una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre ambas.

24. Conforme a ello, las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a disposiciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos (como ocurre en el presente caso).

25. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el expediente N° 0010-2002-AI/TC, en la cual ha señalado que en la determinación de conductas infractoras está permitido el empleo de los denominados "conceptos jurídicos indeterminados", siempre que su concreción sea factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia¹⁹.

26. En el caso concreto, cabe precisar que las normas que el administrado indica que no establecen de forma específica y taxativa la conducta constitutiva de infracción, y que no satisfacen el principio de tipicidad exhaustiva, no deben analizarse por separado sino, como bien se indica, en concordancia con las demás normas referidas en la Resolución N° 962-2016-OEFA/DFSAI/SDI.

27. Así, como bien se indica en el Artículo 1° de la parte resolutive de la referida resolución subdirectoral, se enumeran todas las normas que, interpretadas en

¹⁷

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 230°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa.

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios: (...)

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

¹⁸ NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2000, p. 293.

¹⁹ Disponible en: <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/0010-2002-AI.html>.





concordancia, tipifican las supuestas infracciones. Asimismo, se mencionan las normas que tipifican la eventual sanción a imponerse, de ser el caso:

N°	Hechos Imputados	Norma que tipifica la supuesta infracción	Norma que tipifica la eventual sanción
2	La planta Lurigancho-Chosica no contaría con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos.	- 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) 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.
3	Sociedad Anónima Papelsa no contaría con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad.	- Numeral 4 de Artículo 6° del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-1997-ITINCI - 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.	- Numeral 2 del Artículo 22° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI. - Artículo 29° del Régimen de Sanciones e Incentivos del Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de Actividades en la Industria Manufacturera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI.



28. Como se puede observar, en la imputación referida a no contar con almacén central para el acopio de residuos peligrosos, no se considera como norma que tipifica la infracción sólo a Literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del RLGRS, sino que deben leerse en conjunto con Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS y el Numeral 3 del Artículo 25° y Artículo 40° del RLGRS.

29. De la lectura de éstos artículos se interpreta que los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal deberán almacenar sus residuos sólidos peligroso en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, en áreas que cumplan, entre otras condiciones, con estar cerradas, cercadas, en cuyo interior se colocarán contenedores; asimismo, deberán contar con sistemas de drenaje y contra incendios y con pisos lisos de material impermeable y resistente. Finalmente, la inobservancia de esta obligación constituye una infracción grave.

30. Por otro lado, de la lectura conjunta del Numeral 4 del Artículo 6° y el Literal i) del Artículo 21° del RPADAIM, se entiende que es obligación del titular de la industria manufacturera contar con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos y otros que genere su actividad, en cada uno de sus procesos. El incumplimiento de dicha obligación, constituye infracción.

31. Cabe precisar que, si bien el tipo puede contener un supuesto general, cada norma ambiental contiene una obligación específica que permite concretizar la conducta





que se espera del administrado, la cual en caso sea incumplida será pasible de una sanción, a determinarse en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.

32. Por lo expuesto, queda acreditado que el presente procedimiento administrativo sancionador no vulnera el principio de tipicidad.

IV.2. Primera y Segunda cuestiones en discusión, sobre el manejo de residuos sólidos

33. El Artículo 119° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente²⁰, 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.
34. Al respecto, el Artículo 16° de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, LGRS) señala que el generador 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 dispuesto en la legislación y normas técnicas correspondientes.
35. El Artículo 9° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS) establece que el manejo de los residuos que realiza toda persona deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado de manera tal de prevenir impactos negativos y asegurar la protección de la salud.
36. De conformidad con la normativa expuesta, los generadores de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal son responsables del manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado de estos; para ello, deben tener en consideración los criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos de los no peligrosos.

IV.2.1 Primera cuestión en discusión: si Papelsa almacenaba adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica, toda vez que se observó residuos sólidos peligrosos (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua) almacenados a la intemperie (hecho imputado 1)

37. El Numeral 5 del Artículo 25° del RLGRS²¹ establece como obligación de los

²⁰

Ley 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. Por ley se establece el régimen de gestión y manejo de los residuos sólidos municipales.

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

²¹

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:

(...)





generadores de residuos sólidos almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.

38. Asimismo, el Artículo 39° del RLGRS²² 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.
39. La Décima Disposición Complementaria, Transitoria y Final del RLGRS²³ define al almacenamiento como la operación de acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas como parte del sistema de manejo hasta su disposición final.
40. Conforme a ello, el generador de residuos sólidos peligrosos, como parte del manejo de los mismos, deberá almacenarlos en condiciones técnicas hasta su disposición final, quedando prohibido hacerlo en terrenos abiertos, a granel y sin su contenedor o en cantidades que rebasen la capacidad de su almacenamiento, y, en áreas que no reúnan las condiciones adecuadas.

a) **Hecho detectado**

41. Durante la supervisión del 16 de febrero del 2015 realizada por la Dirección de Supervisión, se observó residuos sólidos peligrosos, colocados sobre parihuelas de madera y sobre el piso, a la intemperie, conforme fue consignado en el Acta de Supervisión²⁴:

"En el desarrollo de la supervisión, se observó residuos sólidos peligrosos: envases vacíos de insumos químicos (desengrasante, dispersante, aditivos, bamiz, productos para tratamiento de agua) y envases plásticos conteniendo aceite usado; colocados sobre pallets y sobre piso, a la intemperie en la parte posterior del establecimiento industrial".



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; (...)"

²² 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".

²³ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM Disposiciones Complementarias, Transitorias y Finales

"Décima.- Definiciones

Además de las definiciones contenidas en la Ley, para efecto de la aplicación de la Ley y este Reglamento se emplearán las siguientes definiciones:

2. Almacenamiento: Operación de acumulación temporal de residuos en condiciones técnicas como parte del sistema de manejo hasta su disposición final."

²⁴ Folio 212 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND, contenido en CD en el folio 8 del Expediente.



42. Al respecto, la Dirección de Supervisión consignó el referido hecho como Hallazgo N° 2 en el Informe de Supervisión²⁵:

(...)
7. HALLAZGOS
7.2. HALLAZGOS DE CAMPO
 (...)

HALLAZGO N° 02: NO SEGREGA NI ACONDICIONA LOS RESIDUOS SÓLIDOS DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS	
Descripción	Sustento
<i>En la parte posterior de la planta se observó residuos sólidos peligroso: envases vacíos (en desuso) de insumos químicos (desengrasante, dispersante, adhesivos, bamiz, tintas, productos para tratamiento de agua) y envases plásticos conteniendo aceite usado, adyacente a residuos metálicos (chatarra), colocados sobre el piso y expuestos a la intemperie.</i>	(...)

(...)"

(Negrilla Agregada)

43. Los referidos hechos detectados se sustentan en las siguientes fotografías²⁶, que obran en el Informe de Supervisión:



Foto N° 11: Envases plásticos conteniendo aceite residual, colocados sobre el piso de cemento, expuesto a la intemperie.



Foto N° 12: Envases en desuso con residuos de aceites usados colocados sobre pallets, expuestos a la intemperie, próximo a residuos metálicos (chatarra).

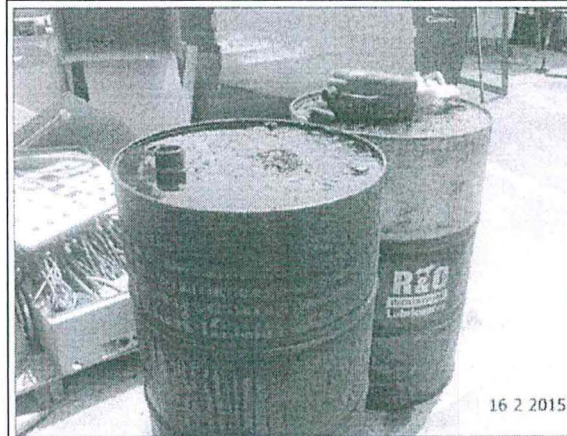


Foto N° 13: Cilindros metálicos con aceite usado (residuo peligroso), expuestos a la intemperie.



Foto N° 14: Envases en desuso de tintas utilizadas en el proceso de impresión de cajas colocadas a la intemperie,

²⁵ Folios 224 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND.

²⁶ Folios 203 a 204 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND.





44. En dichas fotografías se observa lo siguiente:

- En la **fotografía N° 11**, acopio de baldes de plástico que contienen aceite residual, sobre el piso de concreto, junto a parihuelas de madera, expuestos a la intemperie.
- En la **fotografía N° 12**, envases con residuos de aceites usados, sobre una parihuela de madera, dispuestos junto a residuos metálicos y a parihuelas de madera, expuestos a la intemperie.
- En la **fotografía N° 13**, dos cilindros metálicos de aceite usado, uno de ellos con una galonera de plástico en la superficie, dispuestos junto a cartones, expuestos a la intemperie.
- En la **fotografía N° 14**, envases en desuso de tinta, dispuestas junto a residuos de metal y a cilindros de metal, sobre parihuelas de madera y otros, sobre suelo natural, expuestos a la intemperie.
- En la **fotografía N° 15**, acumulación de envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua; apilados junto a bidones vacíos y sacos, expuestos a la intemperie.

45. En el Informe Técnico Acusatorio, la Dirección de Supervisión consignó lo siguiente²⁷:

"60. (...) se observa acumulación de envases plásticos y cilindros metálicos conteniendo aceite usado sobre el piso y expuestos a la intemperie. Asimismo, envases con residuos de aceites usados y envases de insumos químicos en desuso





cerca de chatarra, así como otros envases de químicos en desuso en la zona posterior de la planta. (...)".

(Negrilla agregada).

b) Análisis del hecho imputado N° 1

46. Conforme fue señalado en el párrafo 40 de la presente resolución, el generador de residuos sólidos peligrosos deberá almacenarlos en condiciones técnicas hasta su disposición final, en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, quedando prohibido hacerlo en terrenos abiertos, a granel y sin su contenedor o en cantidades que rebasen la capacidad de su almacenamiento, y, en áreas que no reúnan las condiciones adecuadas.
47. Durante la supervisión del 16 de febrero del 2015 realizada en la planta Lurigancho - Chosica de Papelsa se observó el acopio de los siguientes residuos sólidos peligrosos a la intemperie:
- baldes de plástico que contienen aceite residual, sobre el piso de concreto, junto a parihuelas de madera;
 - envases con residuos de aceites usados, sobre una parihuela de madera, dispuestos junto a residuos metálicos y a parihuelas de madera;
 - cilindros metálicos con aceite usado, uno de ellos con una galonera de plástico en la superficie, dispuestos junto a cartones;
 - envases en desuso de tinta, dispuestas junto a residuos de metal y a cilindros de metal, sobre parihuelas de madera y otros sobre suelo natural; y
 - acumulación de envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua; apilados junto a bidones vacíos y materiales utilizados para la etapa productiva.
48. Lo mencionado, evidencia un inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho - Chosica.
49. Mediante el escrito presentado por Papelsa, el 1 de setiembre del 2016, alegó haber subsanado el referido hallazgo a través de la implementación del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2016, cuyo objetivo es asegurar la gestión y manejo de los residuos sólidos. Asimismo, establece los residuos sólidos peligrosos reaprovechables y no reaprovechables serán almacenados en cilindros de color rojo. En tal sentido, todos sus residuos sólidos, peligrosos y no peligrosos, se encuentran almacenados en cilindros que cumplen con las siguientes características:
- Dimensiones, forma y material que aseguran que no se produzcan pérdidas o fugas durante el almacenamiento operaciones de carga, descarga y transporte.
 - Debidamente rotulados, para identificar plenamente el tipo de residuo almacenado.
50. En tal sentido, Papelsa solicitó se declare la inexistencia de responsabilidad administrativa en este extremo.
51. Al respecto, el Artículo 5° del TUO del RPAS establece que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. En tal sentido, las acciones ejecutadas por el administrado para remediar o revertir las situaciones, no cesan el carácter sancionable ni lo eximen de responsabilidad





administrativa por los hechos detectados. Sin perjuicio de ello, dichas acciones de subsanación serán consideradas y valoradas para determinar la procedencia del dictado de una medida correctiva.

52. Conforme a lo expuesto, Papelsa no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica, toda vez que se observó residuos sólidos peligrosos (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua) almacenados a la intemperie. Esta conducta infringió las obligaciones contenidas en el Numeral 5 del Artículo 25° y en el Artículo 39° del RLGRS, en concordancia con los Literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido cuerpo normativo.
53. Por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelsa en este extremo.**

c) Procedencia de medidas correctivas

54. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelsa, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.
55. De acuerdo a lo señalado en el Informe N° 408-2016-2016-OEFA/DS del 29 de setiembre del 2016, durante la supervisión efectuada el 8 de agosto de 2016, se observó que el administrado cuenta con dispositivos de almacenamiento temporal (cilindros metálicos) de residuos sólidos ubicados en diversos puntos de la planta Lurigancho - Chosica, los cuales se encuentran clasificados por colores para el almacenamiento de los diferentes tipos de residuos sólidos: residuos de papel y cartón (azul), plásticos (blancos) residuos generales (negro) y residuos peligrosos (rojo), este último se encuentra ubicado en una zona cercana a las máquinas de imprenta. Asimismo, se observó que –a dicha fecha- el administrado cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos peligrosos generados en su planta, en su interior se observó envases de plástico en desuso de tintas, de aceites y de lubricantes
56. Conforme se señaló en el acápite precedente, el administrado informó en sus descargos que implementó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2016, con el objetivo de asegurar la gestión y manejo de los residuos sólidos, el cual establece que los residuos sólidos peligrosos reaprovechables y no reaprovechables serán almacenados en cilindros de color rojo. En tal sentido, todos sus residuos sólidos, peligros y no peligrosos, se encuentran almacenados en cilindros que cumplen con las siguientes características: dimensiones, forma y material que aseguran que no se produzcan pérdidas o fugas durante el almacenamiento operaciones de carga, descarga y transporte; debidamente rotulados, para identificar plenamente el tipo de residuo almacenado.
57. Al respecto, se debe mencionar que de acuerdo a lo señalado en el Artículo 37° de la LGRS²⁸, el Plan de Manejo de Residuos Sólidos constituye una declaración



²⁸ 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, (...).





del administrado en la que estima cómo se ejecutará el manejo de residuos sólidos durante el siguiente período. Sin embargo, para el presente caso, la presentación de dicho documento, no acredita por sí sola, la subsanación del hallazgo detectado durante la supervisión realizada el 16 de febrero del 2015, toda vez que no se adjuntan fotografías que acrediten la limpieza de la zona en la que se encontraron los residuos sólidos peligrosos (patio de la planta Lurigancho- Chosica), ni Manifiestos de Manejo que acrediten la disposición final de los residuos sólidos peligrosos mencionados en el párrafo 46, los cuales fueron observados durante la supervisión regular.

- 58. En el Plan de Manejo de Residuos Sólidos presentado por Papelsa, se menciona que los residuos sólidos peligrosos y no peligrosos son almacenados en cilindros que cumplen con dimensiones, forma y rotulado según las especificaciones técnicas establecidas.
- 59. Conforme a lo señalado, quedaría acreditado que, al 8 de agosto del 2016, Papelsa almacenaría adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho- Chosica; sin embargo, como se mencionó previamente, no se adjuntaron fotografías que acrediten la limpieza de en la zona en la que se encontraron los residuos sólidos peligrosos, durante la supervisión del 16 de febrero del 2015 (patio de la planta Lurigancho - Chosica).
- 60. En ese sentido, corresponde ordenar a Papelsa la siguiente medida correctiva de adecuación ambiental:



Conducta Infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Papelsa no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica, toda vez que se observó residuos sólidos peligrosos (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua) almacenados a la intemperie.	Acreditar la limpieza del patio posterior de la planta Lurigancho - Chosica (área donde se encontraron los residuos peligrosos durante la supervisión regular).	En un plazo de quince (15) 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 de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Papelsa. deberá remitir un informe técnico a esta Dirección que contenga: (i)Medios probatorios visuales (fotografías a color, con fecha cierta y coordenadas UTM WGS 84), que acrediten la limpieza del patio posterior de la planta Lurigancho – Chosica. (ii)Manifiestos y certificados de disposición final de los residuos sólidos peligrosos encontrados en la parte posterior de planta (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua)

- 61. La medida correctiva tiene como finalidad que el administrado acredite la limpieza en la parte posterior de la planta Lurigancho – Chosica, toda vez que en la zona mencionada se observó baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de





plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua; asimismo, que acredite la disposición final de los residuos mencionados, y finalmente, adecuar la conducta del administrado a los estándares ambientales para realizar un adecuado manejo de los residuos sólidos que se generan en la planta Lurigancho – Chosica

62. El plazo propuesto para el cumplimiento de la medida correctiva considera el tiempo necesario para acredite la limpieza y almacenamiento y/o disposición final de los residuos sólidos peligrosos encontrados en la parte posterior de planta Lurigancho Chosica toda vez que Papelsa no acredita la limpieza ni la disposición final de los residuos sólidos peligrosos mencionados. A efectos de fijar plazos razonables del cumplimiento de la medida correctiva, se le otorga quince (15) días hábiles debido a que se considera 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.

IV.2.2. Segunda cuestión en discusión: si la planta Lurigancho-Chosica contaba con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos (hecho imputado N° 2)

63. El Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS²⁹ establece como obligación del generador de residuos del ámbito no municipal contar con áreas o instalaciones apropiadas para el almacenamiento de los residuos sólidos que genera.
64. El Numeral 5 del Artículo 25° del RLGRS³⁰ establece como obligación almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y en las normas específicas que emanen de este.
65. Asimismo, el Artículo 40° del RLGRS³¹ señala que el almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe



²⁹ Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos
"Artículo 16.- Residuos del ámbito no municipal

(...)
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.
(...)"

³⁰ 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;
(...)"

³¹ 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;





estar cerrado, cercado y, en su interior debe de contar con sistemas de drenajes entre otros requisitos establecidos en dicha noma.

- 66. De la citada normativa, se desprende que los generadores de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal tienen la obligación de contar con un almacén central debidamente cerrado y cercado, con sistemas de drenaje, con pisos lisos, de material impermeable y resistente, en cuyo interior se acopien los residuos sólidos peligrosos.

a) **Hecho detectado**

- 67. Durante la supervisión del 16 de febrero del 2015 realizada por la Dirección de Supervisión, el administrado manifestó que no cuenta con una infraestructura definida para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos, conforme fue consignado en el Acta de Supervisión³²:

“Respecto a los residuos sólidos peligrosos, el administrado manifiesta que no cuenta con una infraestructura definida para el almacenamiento de dichos residuos”.

- 68. Al respecto, la Dirección de Supervisión consignó el referido hecho como Hallazgo N° 3 en el Informe de Supervisión³³:

(...)
7. HALLAZGOS
7.2. HALLAZGOS DE CAMPO
 (...)

HALLAZGO N° 03: NO CUENTA CON UN ÁREA O INSTALACIÓN PARA EL ALMACENAMIENTO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS QUE GENERA, DE ACUERDO A LO ESTABLECIDO EN EL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS	
Descripción	Sustento
<i>En el desarrollo de la supervisión se observó residuos sólidos peligroso: envases vacíos (en desuso) de insumos químicos (desengrasante, dispersante, adhesivos, bamiz, tintas, productos para tratamiento de agua) y envases plásticos conteniendo aceite usado, colocados sobre el piso, a la intemperie, en la parte posterior de la planta</i>	(...)
(...) <i>Al respecto, la representante del administrado manifestó que la planta no cuenta con un área o instalación definida para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos que se generan en el desarrollo de la actividad industrial.</i> (...) <i>Por tanto, el no contar con una infraestructura definida para el almacenamiento de los residuos peligrosos (...), generando el riesgo de incremento del</i>	



- 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.”

³² Folio 212 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND.

³³ Folios 224 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND.





volumen de residuos peligroso por derrames o mezclas de residuos peligrosos con no peligrosos, dificultando su manejo y control (...)

(...)"

(Negrilla Agregada)

69. Los referidos hechos detectados se sustentan en las fotografías N° 11, 12, 13, 14 y 15, contenidas en el párrafo 36 de la presente resolución, toda vez que se observa la acumulación de los siguientes residuos sólidos peligrosos a la intemperie:

- baldes de plástico que contienen aceite residual, sobre el piso de concreto, junto a parihuelas de madera;
- envases con residuos de aceites usados, sobre una parihuela de madera, dispuestos junto a residuos metálicos y a parihuelas de madera;
- cilindros metálicos con aceite usado, uno de ellos con una galonera de plástico en la superficie, dispuestos junto a cartones;
- envases en desuso de tinta, dispuestas junto a residuos de metal y a cilindros de metal, sobre parihuelas de madera y otros sobre suelo natural; y
- acumulación de envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua; apilados junto a bidones vacíos y materiales utilizados para la etapa productiva.

70. Dichos hallazgos evidenciarían que Papelsa no contaría con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica.

71. En el Informe Técnico Acusatorio³⁴, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente:

"61. (...) SOCIEDAD ANÓNIMA PAPELSA genera residuos sólidos peligrosos, pero no cuenta con un área o instalación definida para su almacenamiento (...)"

b) Análisis del hecho imputado N° 2:

72. Los generadores de residuos sólidos en el ámbito de gestión no municipal tienen la obligación de contar con un almacén central para el acopio de sus residuos sólidos peligrosos, el cual debe reunir las características detalladas en el RLGRS.

73. Conforme a lo expuesto en el acápite precedente, durante la supervisión del 16 de febrero del 2015 se verificó que la planta Lurigancho - Chosica de Papelsa no contaba con un almacén central de residuos sólidos peligrosos.

74. Mediante escrito del 21 de julio del 2016, Papelsa informó que implementó un almacén central de residuos peligrosos con un área de 10 metros cuadrados. Sin embargo, de la fotografía que adjuntó al escrito, se observa un área techada, cercada y cerrada, debidamente señalizada y en su interior cuenta con contenedores rotulados. Sin embargo, de la fotografía no se aprecia que dicho almacén cuente con sistema contra incendios, ni sistema de drenaje ante posibles derrames o fugas de líquidos residuales, entre otras condiciones mínimas que exige el Artículo 40° del RLGRS. En tal sentido, se dictó la propuesta de medida correctiva.



34

Folio 7 del Expediente.



75. Papelsa alegó que la autoridad de supervisión directa verificó que los residuos sólidos peligrosos se encontraban dispuestos en un almacén de residuos peligrosos que no contaba con las características establecidas en el Numeral 2 del Artículo 16° de LGRS y el Artículo 40° del RLGRS.
76. Al respecto, se debe precisar que, como se mencionó en los párrafos 67 y 68 de la presente resolución, la Dirección de Supervisión verificó durante la supervisión del 16 de febrero del 2015 que el administrado no contaba con un área para el almacenamiento de sus residuos peligrosos. Inclusive, durante la supervisión, el representante del administrado manifestó que no contaban con una infraestructura definida para el almacenamiento de los residuos peligrosos, lo cual fue consignado en el Acta de Supervisión, que fue suscrita por el administrado.
77. Conforme a ello, el administrado incurre en error al afirmar que la conducta evidenciada durante la supervisión no consiste en “no contar con almacén central de residuos peligrosos” y que lo verificado por la autoridad sea que el almacén de residuos peligrosos no cuenta con las características establecidas por las normas de la materia.
78. Papelsa señaló en sus descargos que subsanó el hallazgo detectado durante la supervisión, ya que su almacén central de residuos peligrosos actualmente cuenta con las siguientes características: cerrado y cercado, sistema contra incendios, sistema de drenaje y tratamiento de lixiviados, suelo de material liso, impermeable y resistente, y señalización adecuada. Conforme a ello, solicita se declare la inexistencia de responsabilidad administrativa en el presente extremo.
79. Al respecto, el Artículo 5° del TUO del RPAS establece que el cese de la conducta que constituye infracción administrativa no sustrae la materia sancionable. En tal sentido, las acciones ejecutadas por el administrado para remediar o revertir las situaciones, no cesan el carácter sancionable ni lo eximen de responsabilidad administrativa por los hechos detectados. Sin perjuicio de ello, dichas acciones de subsanación serán consideradas y valoradas para determinar la procedencia del dictado de una medida correctiva.
80. En ese sentido, de los medios probatorios que obran en el expediente ha quedado acreditado que la planta Lurigancho - Chosica titularidad de Papelsa, no contaba con un almacén central de residuos sólidos peligrosos. Esta conducta infringió las obligaciones contenidas en el al Numeral 2 del Artículo 16° de la LGRS, al Numeral 5 del Artículo 25° y al Artículo 40° del RLGRS, en concordancia con los Literales d) y k) del Numeral 2 del Artículo 145° del referido cuerpo normativo.
81. Por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Ingeniería en Cartones en este extremo.**

c) Procedencia de medidas correctivas

82. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelsa, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.
83. Conforme se señaló en el acápite precedente, mediante escrito del 21 de julio del 2016, Papelsa informó que implementó un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho – Chosica. Asimismo, mediante escrito de descargos del 1 de setiembre del 2016, comunicó





que implementó su almacén conforme a lo establecido en el Artículo 40° del RLGRS y adjuntó las siguientes fotografías que sustentan lo señalado:



84. Del análisis de las fotografías, se concluye que Papelsa implementó un almacén de residuos sólidos el cual se encuentra techado, cercado y cerrado, debidamente señalizado y en su interior cuenta con contenedores rotulados. Asimismo, implementó un sistema de drenaje y un sistema contra incendios.

85. En este sentido, el almacén de residuos sólidos peligrosos de la planta Lurigancho – Chosica de titularidad de Papelsa reúne las condiciones establecidas en el artículo N° 40 del Reglamento de residuos sólidos, tal como se visualiza en el siguiente detalle:



N°	Condiciones del almacén de residuos peligrosos (Artículo N° 40 del RLGRS)	Cumplió	
		Si	No
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	No aplica	
9	Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles.	✓	





86. Conforme se advierte de las fotografías, se acredita que el administrado ha adecuado su conducta a lo dispuesto por la normativa ambiental, conforme a ello, cuenta con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho – Chosica, el cual cumple con las condiciones mínimas exigidas por el Artículo 40° del RLGRS.
87. Asimismo, conforme a lo señalado en el Informe N°408-2016-OEFA/DS del 29 de setiembre del 2016, durante la supervisión efectuada el 8 de agosto de 2016, se observó que el administrado ha implementado un almacén central de residuos sólidos peligrosos de acuerdo a lo establecido en el RLGRS, el cual se encuentra cerrado, cercado, techado, señalizado, con piso de concreto; además cuenta un sistema de drenaje conformado por: canaletas y un pozo ciego para la contención de posibles derrames
88. 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.

IV.3. Tercera cuestión en discusión: si Papelsa contaba con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad (hecho imputado N° 3)

89. El Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM³⁵ 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.
90. 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
91. Dichos sistemas de muestreo³⁶, tienen la finalidad de verificar la eficiencia de las medidas adoptadas de prevención y control de la contaminación; evaluar la calidad de los cuerpos receptores y las variaciones de sus cargas contaminantes;

³⁵ 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."

³⁶ Estos sistemas buscan desarrollar de un programa de monitoreo, el cual consiste en una "serie ordenada de pasos o acciones de estricto cumplimiento, necesarios para evaluar una situación específica y obtener la información lograda a través del muestreo".

FOY VALENCIA Pierre y VALDEZ MUÑOZ Walter. 2012 "Glosario Jurídico Ambiental Peruano". Academia de la Magistratura. Lima, 2012, Volumen I, pp. 357. Consultado el 12.07.2016 en:

http://sistemas.amag.edu.pe/publicaciones/derecho_ambiental/glosario_juridico_ambiental_peruano.pdf





y, valorar el cumplimiento de metas referidas a la reducción de emisiones y vertimientos propuestos y el cumplimiento de normas legales.³⁷

92. Mediante los monitoreos, se realiza la medición cualitativa y repetitiva de variables ambientales observables durante los procesos que se desarrollan en la actividad industrial. Asimismo, permiten determinar la concentración de material particulado y otros parámetros a ser liberados. De igual forma, proporciona información para la activación de procedimientos de mitigación y la cuantificación de los niveles de exposición de las poblaciones aledañas a la planta industrial, así como permite evaluar el cumplimiento de la normativa ambiental vigente sobre la concentración de los elementos contaminantes.

93. Conforme a lo señalado, es obligación del titular de la industria manufacturera contar con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos y otros que genere su actividad, en cada uno de sus procesos.

a) **Hechos detectados**

94. Durante la supervisión del 16 de febrero del 2015 realizada por la Dirección de Supervisión, el administrado manifestó que no realiza ningún tipo de monitoreo ambiental en el establecimiento industrial, conforme fue consignado en el Acta de Supervisión³⁸:

"3. La representante del administrado manifiesta que no se realiza ningún tipo de monitoreo ambiental en el establecimiento industrial".



95. Al respecto, la Dirección de Supervisión consignó el referido hecho como Hallazgo N° 4 en el Informe de Supervisión³⁹:

7. HALLAZGOS
7.2. HALLAZGOS DE CAMPO
(...)

HALLAZGO N° 04: EL ADMINISTRADO NO REALIZA EL CONTROL AMBIENTAL EN SU PLANTA INDUSTRIAL	
Descripción	Sustento
<i>En la supervisión la representante del administrado manifestó que no se realiza ningún tipo de monitoreo ambiental en el establecimiento industrial del administrado.</i>	(...)
(...) <i>Es obligación de los titulares de la industria manufacturera adoptar sistemas adecuados de muestreo y análisis químicos, físicos y biológicos u otros que permitan monitorear en forma estadísticamente válida los efluentes líquidos, emisiones gaseosas, ruidos que puedan generar en su actividad, de los cuales deben llevar un registro de todos los muestreos realizados.</i> (...) <i>Durante el desarrollo de las actividades para la fabricación, se podrían generar aspectos como material particulado durante la elaboración de cajas de cartón, ruido durante el funcionamiento de la maquinaria, así como emisiones por el uso de combustible en los equipos de energía (caldera): y</i>	

³⁷ Dirección General de políticas, normas e instrumentos de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente del Perú. 2012. "Glosario de términos para la gestión ambiental peruana". Lima, pp. 285. Consultado el 12.07.2016 en: <http://www.usmp.edu.pe/recursososhumanos/pdf/Glosario-de-Terminos.pdf>

³⁸ Folio 212 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND.

³⁹ Folios 224 (reverso) del Informe de Supervisión N° 0019-2015-OEFA/DS-IND.





efluentes industriales (agua con tinta) producto del proceso de impresión de cajas de cartón.

(...)"

(Negrilla Agregada)

96. En el Informe Técnico Acusatorio⁴⁰, la Dirección de Supervisión concluyó lo siguiente:

"62. (...) SOCIEDAD ANÓNIMA PAPELSA no habría realizado monitoreos ambientales y/o medidas de control a su planta industrial, que le permitan efectuar un seguimiento y control permanente de los elementos contaminantes que originaría su actividad (...)"

b) Análisis del hecho imputado N° 3

97. Es obligación del titular de la industria manufacturera contar con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos y otros que genere su actividad, en cada uno de sus procesos.
98. Cabe señalar que no contar con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere la actividad industrial, impide determinar el impacto de las actividades que realiza Papelsa y si éstas se ajustan a lo previsto en las normas vigentes.
99. Durante la supervisión del 16 de febrero del 2016, la representante del administrado manifestó que no se realiza ningún tipo de monitoreo ambiental en la planta Lurigancho – Chosica. Asimismo, la Dirección de Supervisión señaló que durante el desarrollo de las actividades industriales se podría generar material particulado en la elaboración de cajas de cartón, ruido durante el funcionamiento de la maquinaria, así como emisiones por el uso de combustible en los equipos de energía (caldera): y efluentes industriales (agua con tinta) producto del proceso de impresión de cajas de cartón.
100. Cabe mencionar que, conforme a lo consignado en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2016, en las instalaciones de la planta Lurigancho – Chosica, Papelsa cuenta con diversas maquinas (impresoras, engrampadoras, ensunchadoras, laminadora, barnizadora, troqueladora, casilladora y cortadora⁴¹), las cuales generarían ruido ambiental y ocupacional dentro de las instalaciones de Papelsa.
101. Asimismo, Papelsa cuenta con un caldero Hurst de 300 BHP, el cual utiliza como combustible gas natural⁴², emitiendo así emisiones gaseosas.
102. En función a lo descrito en los párrafos precedentes, la planta Lurigancho - Chosica cuenta con diferentes maquinas que generarían ruido en el ambiente y emisiones gaseosas. En consecuencia, resulta necesario determinar el impacto de las actividades que realiza Papelsa y si éstas se ajustan a lo previsto en las normas vigentes, para lo cual requiere contar con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente las emisiones y los ruidos que genere su actividad industrial.
103. De lo actuado en el Expediente, se corrobora que Papelsa infringió la obligación

⁴⁰ Folio 7 del Expediente.

⁴¹ Folio 30 del expediente.

⁴² Folio 227 reverso del informe de supervisión N° 019-2015-OEFA/DS-IND.





contenida en el al Numeral 4 del Artículo 6° del RPADAIM, en concordancia con el Literal i) del Artículo 21° del Régimen de Sanciones e Incentivos del RPADAIM, toda vez que no contaba con un sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad.

- 104. Por tanto, corresponde **declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Papelsa respecto de este extremo.**

c) Procedencia de medidas correctivas

- 105. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad administrativa de Papelsa, corresponde verificar si esta amerita el dictado de medidas correctivas.

- 106. Si bien, mediante escrito del 21 de julio del 2016, el administrado manifestó que se encuentra elaborando su instrumento de gestión ambiental y cumpliría con presentar los monitoreos ambientales correspondientes, hasta la fecha de emisión de la presente resolución, Papelsa no ha remitido medio probatorio que acredite la ejecución de los referidos monitoreos.

- 107. Por lo expuesto, al no haberse acreditado la implementación del sistema de muestreo y análisis que permita monitorear estadísticamente los efluentes, emisiones, ruidos u otros que genere su actividad, correspondería el dictado de una medida correctiva.

- 108. Al respecto, se debe precisar que mediante Resolución Directoral N° 1505-2016-OEFA/DFSAI, se dictó, entre otras, la siguiente medida correctiva:



Conducta Infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
En atención a la supervisión realizada el 16 de febrero del 2015 Sociedad Anónima Papelsa estaría realizando actividades industriales en la planta Lurigancho - Chosica sin contar con un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.	Realizar el monitoreo de las emisiones gaseosas y de ruido ambiental que se generen como resultado de los procesos y operaciones efectuados en la planta Lurigancho - Chosica.	En un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de notificada la presente resolución.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente de vencido el plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a esta Dirección un informe que contenga (i) los resultados de monitoreos de las emisiones gaseosas y, (ii) los resultados de monitoreos de ruido ambiental (niveles de ruido). El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.

- 109. Conforme a lo anterior, toda vez que la medida correctiva referida a la ejecución de monitoreos de emisiones gaseosas y de ruido ambiental, se dictó mediante la referida resolución directoral, en el marco del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Papelsa, bajo el expediente N° 785-2016-OEFA/DFSAI/PAS, no procede el dictado de otra medida correctiva en ese sentido.



- 110. 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 medida correctiva ordenada, el presente procedimiento administrativo sancionador concluirá. De lo contrario, se reanudará, habilitando al OEFA para imponer la sanción respectiva.

- 111. Finalmente, es importante señalar que de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS, en caso que la declaración de existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 - Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Sociedad Anónima Papelsa por la comisión de las siguientes infracciones y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:



Table with 3 columns: N°, Conducta infractora, and Norma que tipifica la conducta infractora. It lists three specific infractions related to waste management at the Lurigancho-Chosica plant.





Artículo 2°.- Ordenar a Sociedad Anónima Papelsa que en calidad de medidas correctivas, cumpla con lo siguiente:

Conducta Infractora	Medidas Correctivas		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Sociedad Anónima Papelsa no almacenó adecuadamente los residuos sólidos peligrosos generados en la planta Lurigancho-Chosica, toda vez que se observó residuos sólidos peligrosos (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua) almacenados a la intemperie.	Acreditar la limpieza del patio posterior de la planta Lurigancho - Chosica (área donde se encontraron los residuos peligrosos durante la supervisión regular).	En un plazo de quince (15) 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 de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, Papelsa. deberá remitir un informe técnico a esta Dirección que contenga: (i) Medios probatorios visuales (fotografías a color, con fecha cierta y coordenadas UTM WGS 84), que acrediten la limpieza del patio posterior de la planta Lurigancho – Chosica. (ii) Manifiestos y certificados de disposición final de los residuos sólidos peligrosos encontrados en la parte posterior de planta (baldes de plástico con residuos de aceites usados, cilindros metálicos con aceite usado, envases en desuso de tinta, envases de plástico en desuso, de desengrasantes, dispersantes, adhesivos, insumo químico para el tratamiento de agua)



Artículo 3°.- Informar a Sociedad Anónima Papelsa 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 Sociedad Anónima Papelsa 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°.- Informar a Sociedad Anónima Papelsa 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 6°.- Informar a Sociedad Anónima Papelsa que el recurso de apelación que se interponga contra las 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 7°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, la declaración de responsabilidad administrativa será tomada en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo con la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,


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



