



EXPEDIENTE N° : 066-2016-OEFA/DFSAI/PAS  
 ADMINISTRADO : PAPELERA ZÁRATE S.A.C.<sup>1</sup>  
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA PUENTE PIEDRA  
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PUENTE PIEDRA, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA  
 SECTOR : INDUSTRIA  
 RUBRO : PAPEL  
 MATERIAS : ARCHIVO  
 INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES  
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA  
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 28 MAR. 2018

**VISTOS:** El Informe Final de Instrucción N° 0014-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 26 de enero de 2018, los descargos presentados por el administrado; y,

**CONSIDERANDO:**

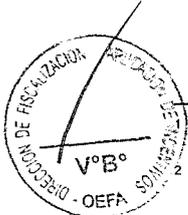
**I. ANTECEDENTES**

1. Los días 17 de marzo y 22 de diciembre de 2015, se realizaron acciones de supervisión regular (en adelante, **Supervisiones Regulares 2015**) a las instalaciones de la Planta Puente Piedra<sup>2</sup> de titularidad de Papelera Zárate S.A.C. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND del 14 de mayo de 2015<sup>3</sup> y en el Informe de Supervisión Directa N° 665-2016-OEFA/DS-IND del 27 de julio de 2016<sup>4</sup>.
2. Mediante Informe Técnico Acusatorio N° 1117-2015-OEFA/DS<sup>5</sup> del 31 de diciembre de 2015, e Informe Técnico Acusatorio N° 3214-2016-OEFA/DS<sup>6</sup> del 15 de noviembre de 2016, la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados durante las Supervisiones Regulares 2015, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 1737-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 26 de octubre de 2017<sup>7</sup>, y notificada el 10 de noviembre de 2017<sup>8</sup> (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **la Subdirección de**

Registro Único de Contribuyente N° 20100170419.

La Planta Puente Piedra se encuentra ubicada en la Carretera Panamericana Norte Km. 24.5, Mz. B, Lote B, Hacienda Chillón, Lotización Shangrila, distrito de Puente Piedra, provincia y departamento de Lima.

3. Contenido en el disco compacto CD, ubicado a Folio 8 del Expediente.
4. Contenido en el disco compacto CD, ubicado a Folio 16 del Expediente.
5. Folios 1 al 7 del Expediente.
6. Folios 9 al 15 del Expediente.
7. Folios 17 al 21 del Expediente.
8. Folio 22 del Expediente.





**Fiscalización en Actividades Productivas**<sup>9)</sup> de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. Mediante escrito de Registro N° 86537 del 29 de noviembre de 2017<sup>10)</sup> (en adelante, **escrito de descargos 1**), y escrito de Registro N° 89166 del 12 de diciembre de 2017<sup>11)</sup> (en adelante, **escrito de descargos 2**), el administrado presentó sus descargos al presente PAS.
5. El 31 de enero de 2018, mediante Carta N° 194-2018-OEFA/DFAI<sup>12)</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0014-2018-OEFA/DFAI/SFAP<sup>13)</sup> (en adelante, **Informe Final**).
6. A través del escrito con Registro N° 016764 del 21 de febrero de 2018<sup>14)</sup>, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos 3**) al Informe Final.

## II. NORMAS PROCEDIMENTALES APLICABLES AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL

7. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país, por lo que corresponde aplicar al mismo las disposiciones contenidas en la citada Ley, en las "Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230", aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en lo sucesivo, **Normas Reglamentarias**) y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**).
8. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas



<sup>9)</sup> Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión de la presente Resolución, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos.

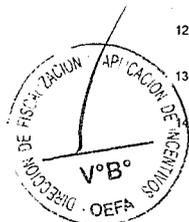
<sup>10)</sup> Folios del 24 al 50 del Expediente.

<sup>11)</sup> Folio 52 al 63 del Expediente.

<sup>12)</sup> Folio 113 del Expediente.

<sup>13)</sup> Folios 99 al 112 del Expediente.

Folios 114 al 149 del Expediente.





Reglamentarias<sup>15</sup>, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:

- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
- (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.

9. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

### III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Hechos imputados N° 1: El administrado no cuenta con un almacén central en la Planta Puente Piedra que reúna las exigencias mínimas del artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.**

a) Análisis de los hechos imputado N° 1

10. Durante la supervisión efectuada el 17 de marzo de 2015, la Dirección de Supervisión observó que el administrado no contaba con un almacén de residuos peligrosos conforme a los requisitos mínimos dispuestos en el artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, **RLGRS**), toda vez que se hallaron residuos sólidos peligrosos acumulados en un área de residuos peligrosos con techo que no se encontraba cerrada; del mismo modo, se observaron envases de insumos químicos sobre terreno a cielo abierto, conforme consta en el Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND<sup>16</sup>.

11. El hallazgo se sustenta en las fotografías N° 5 y 6 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND<sup>17</sup>, en las cuales se aprecia que el administrado cuenta con un área para el almacenamiento de sus residuos peligrosos, sin embargo, esta no cumple

<sup>15</sup> Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

**"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite**

*Tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:*

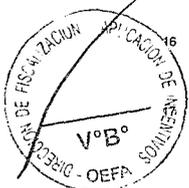
2.1 Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante 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, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

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

Folios 132 y 132 (reverso) del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente.

Folio 104 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente.





con las condiciones mínimas requeridas por el artículo 40° del RLGRS, esto es: no se encuentra cercado, no presenta sistema de drenaje ni sistema contra incendio, no se advierte señalización de peligrosidad y en su interior no cuenta con contenedores rotulados.

b) Aplicación del principio de Non bis in ídem

12. Sobre el particular, corresponde señalar que el 27 de febrero del 2015, mediante Resolución Directoral N° 163-2015-OEFA/DFSAI<sup>18</sup> —recaída en el Expediente N° 161-2014-OEFA/DFSAI/PAS— la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos resolvió declarar la responsabilidad administrativa del administrado por no contar con un almacén central para el acopio de los residuos sólidos peligrosos en la planta Puente Piedra. Dicha infracción fue detectada durante la supervisión efectuada el 17 de octubre de 2014.
13. Cabe indicar que, el hallazgo mencionado en el párrafo anterior tiene el carácter de infracción permanente<sup>19</sup>, pues se trata de una situación antijurídica consumada que se ha prolongado en el tiempo y que sólo puede cesar por voluntad del propio administrado, esto es, la duración de la conducta está bajo la esfera de dominio del agente.
14. Al respecto, el Numeral 11 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>20</sup> establece el principio de *non bis in ídem*, según el cual no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del **sujeto, hecho y fundamento**. Así, dicho principio excluye la posibilidad que recaigan dos sanciones sobre un mismo sujeto por una misma infracción, conforme se muestra en el Gráfico N° 1:

Gráfico N° 1

<sup>18</sup> Folios 64 al 76 del Expediente.

<sup>19</sup> Ángeles De Palma señala lo siguiente: "(...) las infracciones permanentes se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción sólo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consuma la infracción. (...) Por tanto, sólo en el caso de las infracciones permanentes el plazo de prescripción comienza a correr cuando cesa el mantenimiento de la situación ilícita, pues hasta este momento se ha estado consumando la infracción (...)". El mismo autor define a las infracciones instantáneas, como las que "se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consuma el ilícito".

ANGELES DE PALMA, Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción, En: Civitas Revista española de Derecho Administrativo, núm. 112/2001, Madrid: Editorial Civitas, p. 553.

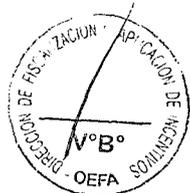
Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:  
(...)

11. **Non bis in ídem.**- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7."



20





15. Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de *non bis in idem* presenta una doble configuración: **material** y procesal. Respecto al primer aspecto, se prohíbe sancionar dos o más veces a una persona por una misma infracción; y, tratándose del segundo aspecto, se proscribe que un mismo hecho pueda ser objeto de dos procesos distintos<sup>21</sup>.
16. De acuerdo a lo señalado previamente, se procede a analizar si en el presente caso existe una triple identidad de sujeto, hecho y fundamento entre los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en los Expedientes N° 161-2014-OEFA/DFSAI/PAS y 066-2016-OEFA/DFSAI/PAS, respecto a la presente imputación.

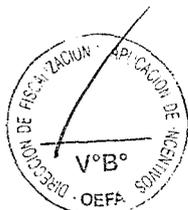
**Cuadro comparativo entre los dos procedimientos administrativos sancionadores seguidos contra Papelera Zárate**

Elementos	Expediente N° 161-2014-OEFA/DFSAI/PAS	Expediente N° 066-2016-OEFA/DFSAI/PAS	Identidad
<b>Sujetos</b>	Papelera Zárate	Papelera Zárate	Sí
<b>Hechos</b>	No contaría con un almacén central de residuos sólidos peligrosos en la planta Puente Piedra.	No contaría con un almacén central en la Planta Puente Piedra que reúna las exigencias mínimas del artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	Sí
<b>Fundamentos</b>	Numeral 5 del Artículo 25° y el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.  Bienes jurídicos: ambiente y salud.	Numeral 5 del Artículo 25° y el Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.  Bienes jurídicos: ambiente y salud.	Sí

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas.

<sup>21</sup>

Numeral 19 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC:  
 «19. El principio de *non bis in idem* tiene una doble configuración: por un lado, una versión sustantiva y, por otro, una connotación procesal:  
 a. **En su formulación material**, el enunciado según el cual, “nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho”, expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.  
 (...)  
 b. **En su vertiente procesal**, tal principio significa que “nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismos hechos”, es decir, que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos (por ejemplo, uno de orden administrativo y otro de orden penal) y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos ordenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo).





17. Del cuadro anterior se concluye que el hecho imputado N° 1 materia de análisis (no contar con un almacén central para el acopio de residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Puente Piedra) está comprendido en el pronunciamiento contenido en la Resolución Directoral N° 163-2015-OEFA/DFSAI que se tramitó en el Expediente N° 161-2014-OEFA/DFSAI/PAS.
18. Por lo expuesto, en aplicación del principio del *non bis in ídem*, recogido en el Numeral 11 del Artículo 246° del TUO de la LPAG, **corresponde declarar el archivo del presente PAS en este extremo.**
19. Sin perjuicio de ello, es oportuno señalar que mediante Resolución Directoral N° 1250-2015-OEFA/DFSAI, recaída en el Expediente N° 161-2014-OEFA/DFSAI/PAS, la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos resolvió declarar el cumplimiento de la medida correctiva ordenada mediante Resolución Directoral N° 163-2015.OEFA/DFSAI, referida al acondicionamiento del almacén central para residuos peligrosos conforme a lo establecido en el artículo 40° del RLGRS, toda vez que el administrado acreditó su cumplimiento, evidenciando que *"el referido almacén se encuentra techado, cuenta con puerta, ventilación, sistema de drenaje ante derrames, sistema contra incendios, señalización, entre otros. (...)"*<sup>22</sup>.

**III.2. Hecho imputado N° 2: El administrado no almacenó los residuos sólidos peligrosos (envases de insumos químicos en desuso y lodos industriales) conforme a lo establecido en el RLGRS, toda vez que se encontraban acumulados en zonas abiertas y acopiados a granel, respectivamente.**

a) Análisis del hecho imputado

20. Durante la supervisión efectuada el 17 de marzo de 2015, la Dirección de Supervisión observó que el administrado no almacenó los residuos peligrosos (envases de insumos químicos en desuso<sup>23</sup> y lodos industriales<sup>24</sup>), conforme a lo

<sup>22</sup> Considerando 45 de la Resolución Directoral N° 1250-2015-OEFADFSAI. Folio 83 (reverso) del Expediente.

<sup>23</sup> Folio 132 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente:

7.1. Hallazgos de Campo

<b>HALLAZGO N° 01: EL ALMACÉN DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS NO CUMPLE CON LO ESTABLECIDO EN EL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS</b>	
Descripción	Sustento
(...) Cerca de la puerta de ingreso N° 02 se observó envases de insumos químicos: Hipoclorito de calcio ( QP CHLOR), Zenix FP 6301, Hercules H-3, Blanqueador óptico (OPIBLANK NF200), Prestige FP6012, sobre terreno de la planta industrial a cielo abierto.	(...)
<b>Análisis Técnico</b>	
(...) Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos en terrenos abiertos, a granel, en cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento. (...)	

<sup>24</sup> Folio 131 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente:

7.1. Hallazgos de Campo

<b>HALLAZGO N° 02: DISPOSICION DE LODOS INDUSTRIALES COMO RESIDUOS NO PELIGROSOS</b>	
Descripción	Sustento
(...)	(...)
<b>Análisis Técnico</b>	
(...) Se observó cerca de las pozas de decantación la acumulación de lodos industriales en una cantidad aproximada de 600 kilogramos sobre terreno afirmado, sin techo y en una zona que no se encuentra cerrada, asimismo al lado de la planta de tratamiento se encontró otra acumulación de lodos industriales de similares	





establecido en el RLGRS, tal como se consignó en los hallazgos N° 1 y 2 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND.

21. El hallazgo materia de análisis se sustenta en las fotografías N° 12, 13, 19 y 20 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND<sup>25</sup>, en las cuales se aprecia que el administrado no almacena los residuos sólidos peligrosos (envases de insumos químicos en desuso y lodos industriales) conforme a lo establecido en el RLGRS.
- b) Análisis de los descargos
22. Mediante escritos de descargos 1 y 2, el administrado manifestó que, en relación a los envases químicos (IBC), estos se encontraban sobre piso pulido, los cuales fueron retirados del área y devueltos al proveedor. Señaló además que actualmente el movimiento de los insumos es más frecuente; por lo que se ha establecido como protocolo que los proveedores inmediatamente retiren sus envases.
23. Para acreditar lo señalado, el administrado en su escrito de descargos 1 adjuntó cargos y guías de remisión de devolución de envases, conforme el siguiente detalle:

**Cuadro N° 1: Devolución de envases vacíos<sup>26</sup>**

Ítem	Descripción	Devolución (Und.)	Fecha	Tipo de documento
1	Contenedor plástico	10	Detallado al 24/05/2017	Cargo de autorización
2	IBC	10	25/05/2017	Guía de remisión N° 0025830
3	IBC (envases)	4	25/05/2017	Guía de remisión N° 0025832
3	Contenedor plástico	2	Detallado al 17/07/2017	Cargo de autorización (*)
4	IBC (envases)	2	18/07/2017	Guía de remisión N° 0025977
5	IBC (envase vacío)	1	21/07/2017	Guía de remisión N° 0025984
6	IBC (vacío)	1	16/08/2017	Guía de remisión N° 026046
7	IBC (vacíos)	2	12/10/2017	Guía de remisión N° 026154
8	IBC (vacío)	1	14/10/2017	Guía de remisión N° 026161
9	IBC (vacío)	1	24/11/2017	Guía de remisión N° 026255

(\*) No presenta firmas.

Fuente: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas.

24. Al respecto, es preciso señalar que de la revisión del Informe N° 1179-2016-OEFA/DS-IND<sup>27</sup> correspondiente a la acción de supervisión realizada el 2 de agosto de 2016 a las instalaciones de la Planta Puente Piedra, no se advierte que la conducta infractora materia de análisis persista hasta la referida fecha, lo cual corroboraría la información sustentada en el Cuadro N° 1.
25. Por otro lado, el administrado señaló que los lodos residuales provenientes de los lechos de secado y prensado son dispuestos en la zona de almacenamiento de

características a las descritas anteriormente, en una zona abierta y delimitada parcialmente por maderas, restos de parihuelas y vegetación. Dichas zonas donde se encuentran los residuos se encuentran expuestas a factores climáticos (temperatura, radiación, vientos, precipitaciones) que podrían generar lixiviados que pueden infiltrarse en el terreno, generando un riesgo potencial de afectación de la napa freática. (...)

<sup>25</sup> Folio 104 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente.

<sup>26</sup> Folios 28 al 40 del Expediente.

<sup>27</sup> Folios 85 al 92 del Expediente.

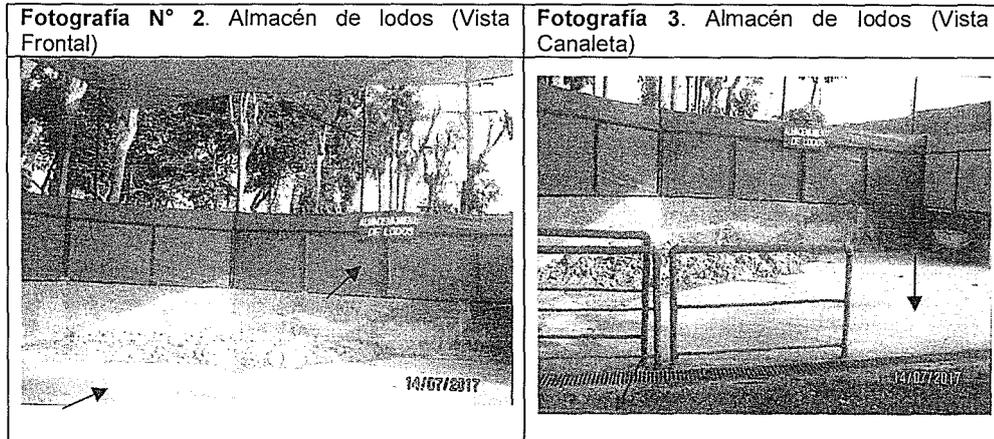




lodos, la cual se encuentra cercada y techada y cuenta con piso impermeable y canaleta.

26. Para acreditar lo señalado, el administrado adjuntó a su escrito de descargos 1 las siguientes fotografías:

**Panel Fotográfico N° 1**



Fuente: Escrito de Registro N° 86537 de fecha 29 de noviembre de 2017<sup>28</sup>.

27. Asimismo, el administrado adjuntó un manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos, del cual se advierte que el 15 de mayo de 2017 realizó el recojo, transporte y disposición final de los lodos hacia el relleno de seguridad, a través de una EPS-RS autorizada ante DIGESA, conforme se aprecia a continuación:

**Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos**

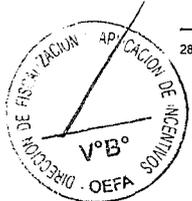
**MANIFIESTO DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS AÑO-2017**

0000000

<b>T.O GENERADOR - Datos Generales</b>			
Empresa y RUC:	PAPELERA ZARATE S.A.C		
N° MUC: 20105120419	E. MAL: 1005105000000000000		
DIRECCION DE LA PLANTA (Fuente de Generación)			
Av. N.º 1   Calle   CAR. PANAMA, NORTE K. M. 24.5 HACIENDA ORO LINDA (VOTACION SAN MARTEL)	TP. 6		
Ubicación:	DISTRITO: PUENTE PIEDRA		
Propiedad: LINA	Destinatario: LINA		
Responsable Legal: CAROLINA ROSAS CORDA COLOMBO	DIRECCION: 3 PISO		
1.1 Datos del Residuo (Llene en cada tipo de Residuo)			
1.1.1 NOMBRE DEL RESIDUO: <b>LODO DE PAPER</b>			
1.1.2 CARACTERISTICAS: <b>OXID.</b>			
1.1.3 Estado del Residuo: <input checked="" type="checkbox"/> Resaca <input type="checkbox"/> Serviduría	1.1.4 Cantidad Total (Kg): <b>2.450</b>		
1.1.5 Tipo de envase:			
Receptor:	Material:		
EPS: <b>RS S.A.S</b>	RS: <b>RS</b>		
	Volumen (m <sup>3</sup> ):		
	N° de Residuos:		
	<b>01</b>		
1.1.3 PELIGROSIDAD Marque con una "X" donde corresponda:			
a) Alta toxicidad <input type="checkbox"/>	b) Reactivos <input type="checkbox"/>	c) Pirogenos <input type="checkbox"/>	d) Explosivos <input type="checkbox"/>
e) Tóxicos <input checked="" type="checkbox"/>	f) Corrosivos <input type="checkbox"/>	g) Polvores <input type="checkbox"/>	h) Otros (especificar en el ítem 1.1.4 PLAN DE CONTINGENCIA)

Residuos peligrosos:  
Lodo de papel

Peligrosidad: Tóxico



<sup>28</sup> Folio 41 y 42 del Expediente.





RLGRS, a fin de dar por subsanada la presunta infracción verificada durante la acción de supervisión.

30. Al respecto, corresponde precisar que la Carta N° 3522-2016-OEFA/DS-SD<sup>33</sup> del 22 de junio de 2016, mediante la cual la Dirección de Supervisión solicita al administrado que presente información que permita acreditar la subsanación de los hallazgos detectados durante la acción de supervisión del 22 de diciembre de 2015, no fue debidamente notificada al administrado, toda vez que no se consignó la dirección completa del mismo, no cuenta con el sello de recibido del administrado (como sí ocurre en los demás documentos que se le han notificado) y la persona que firma la recepción del documento no sería empleado del administrado, según consta en la planilla del mes de julio 2016 presentada por el administrado en su escrito de descargos 3. En ese sentido, se advierten varios indicios que permiten evidenciar que dicho documento no fue notificado válidamente al administrado.
31. Asimismo, cabe señalar que se ha verificado que dicha subsanación ocurrió antes del inicio del presente PAS; el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectorial N° 1737-2017-OEFA/DFSAI/SDI, notificada el 10 de noviembre de 2017<sup>34</sup>.
32. En atención a ello, y en virtud de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, corresponde dar por subsanados los hechos materia de análisis y **declarar el archivo del PAS en este extremo.**
33. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo resuelto en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

**III.3. Hecho imputado N° 3: Papelera Zárate no dispone los lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales como un residuo peligroso, conforme a lo establecido en el RLGRS.**

a) Análisis del hecho imputado

34. Durante la supervisión efectuada el 17 de marzo de 2015, la Dirección de Supervisión observó que Papelera Zarate no dispuso sus lodos industriales como residuos no peligrosos, de acuerdo a lo establecido en el RLGRS, conforme consta en el Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND<sup>35</sup>.

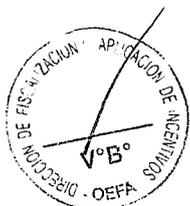
<sup>33</sup> Folio 132 del Informe N° 665-2016-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente.

<sup>34</sup> Folio 22 del Expediente.

<sup>35</sup> Folio 132 y 132 (reverso) del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente:

7.1. Hallazgos de Campo

HALLAZGO N° 02: DISPOSICIÓN DE LODOS INDUSTRIALES COMO RESIDUOS NO PELIGROSOS	
Descripción	Sustento
<p>Se observó la acumulación de lodos industriales en las siguientes zonas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Al lado de las pozas de decantación de la planta de tratamiento, en una zona semi-cercada sobre terreno para la intemperie, se encontró un aproximado de 600 kilogramos.</li> <li>- Colindante al área de la Planta de tratamiento de observó la acumulación de lodos sobre el terreno a la intemperie.</li> </ul>	(...)
<b>Análisis Técnico</b>	





35. El hallazgo se sustenta en los Certificados de manejo de residuos sólidos de la EPS-RS Ackor Perú S.A. de fechas 19 de marzo de 2015 y 9 de junio de 2014<sup>36</sup>, en los cuales se aprecia que el administrado realizaba la disposición final de los lodos industriales como residuos no peligrosos.
- b) Análisis de los descargos
36. Mediante escrito de descargos 1, Papelera Zárate manifestó que, los lodos provenientes de la Planta de tratamiento de aguas residuales, actualmente son dispuestos como residuos peligrosos por intermedio de una EPS-RS.
37. Para acreditar lo señalado, Papelera Zárate adjuntó una copia del Manifiesto de Residuos Peligrosos, del cual se advierte que el 15 de mayo del 2017 realizó el recojo, transporte y disposición final de los residuos sólidos peligrosos (lodos) hacia el relleno de Seguridad, a través de una EPS-RS autorizada ante DIGESA, conforme se aprecia a continuación:

**Manifiesto de manejo de residuos sólidos peligrosos**

MANIFIESTO DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS AÑO-2017			
<b>1.0 GENERADOR - Datos Generales</b>			
Nombre comercial y RUC: PAPERERA ZARATE S.A.C		Nº RUC: 20100170419	
C. MAR: 1001000000000000000		Teléfono(s): (01) 9811800	
<b>DIRECCIÓN DE LA PLANTA (Fuente de Generación)</b>			
Av. N.º 1115 Calle 1 CARAPANAN NORTE K.M. 24.5 MAZMORA (DISTRITO DE INDEPENDENCIA - SHANGHAI)			
Ubicación: CARAPANAN NORTE K.M. 24.5 MAZMORA (DISTRITO DE INDEPENDENCIA - SHANGHAI)		Dirección FUENTE FUENTE	
Provincia: LIMA		Departamento: LIMA	
C. Postal: 15010		C. Postal: 15010	
Responsable legal: CAROLLETO ROSAS, EDUARDO			
DIRECCIÓN REGIONAL DE INDUSTRIA Y ENERGÍA - LIMA			
<b>1.1 Datos del Residuo (Llenar para cada tipo de Residuo)</b>			
<b>1.1.1 NOMBRE DEL RESIDUO</b> LODO DE PAPEL			
<b>1.1.2 CARACTERÍSTICAS</b>			
a) Estado del Residuo: Líquido <input checked="" type="checkbox"/> Sólido <input type="checkbox"/>		b) Clasificación (ENP - 25.11.02)	
c) Tipo de Residuo: Inorgánico <input type="checkbox"/> Orgánico <input type="checkbox"/>		d) Clasificación (ENP - 25.11.02)	
e) Clasificación (ENP - 25.11.02)		f) Clasificación (ENP - 25.11.02)	
<b>1.1.3 PELIGROSIDAD (señalar con una "X" donde correspondan):</b>			
a) Fuerte corrosividad <input type="checkbox"/>	b) Reactividad <input type="checkbox"/>	c) Peligrosidad <input type="checkbox"/>	d) Explosividad <input type="checkbox"/>
e) Toxicidad <input checked="" type="checkbox"/>	f) Corrosividad <input type="checkbox"/>	g) Radioactividad <input type="checkbox"/>	h) Otros (especificar naturaleza) (Especificar)
<b>1.1.4 PLAN DE CONTINGENCIA</b>			
a) Indicar la acción a tomar en caso de contaminación de áreas sensibles por residuos:			

Residuos peligrosos:  
Lodo de papel

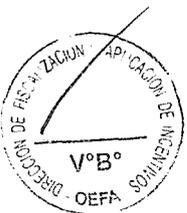
Peligrosidad: Tóxico

De acuerdo al Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, los lodos de los sistemas de tratamiento de aguas residuales son considerados como residuos peligrosos, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos sustentos técnicos de que lo sustentan. (...)

De acuerdo al plan de manejo de residuos sólidos 2015 y las disposiciones anteriores realizadas por el administrado (Certificados de manejo de residuos sólidos de la EPS-RS Ackor Perú S.A. de fecha 19.03.2015 y 09.06.2014), los lodos industriales son considerados y dispuestos finalmente como residuos no peligrosos.

Al respecto el administrado en la supervisión ambiental anterior realizada el 17.10.2014 presentó informe de ensayo de un Análisis Físico Químico de lodos residuales, más no presentó un Análisis de Peligrosidad de lodos residuales que sustente concretamente la falta de peligrosidad de los mismos. En ese sentido, dispuso dichos residuos como no peligrosos y la EPS-RS/EC-RS realizó la disposición final en un relleno sanitario y no en un relleno de seguridad, por lo expuesto anteriormente el administrado incumple con el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos. (...)

<sup>36</sup> Folios 76 y 77 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente.







insumos químicos en desuso y lodos industriales) conforme a lo establecido en el RLGRS, a fin de dar por subsanada la presunta infracción verificada durante la acción de supervisión.

- 40. Al respecto, corresponde reiterar lo desarrollado en el considerando 30 de la presente Resolución, con relación a la Carta N° 3522-2016-OEFA/DS-SD<sup>41</sup> del 22 de junio de 2016, la misma que no fue debidamente notificada al administrado.
- 41. Asimismo, cabe señalar que se ha verificado que dicha subsanación ocurrió antes del inicio del presente PAS; el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectoral N° 1737-2017-OEFA/DFSAI/SDI, notificada el 10 de noviembre de 2017<sup>42</sup>.
- 42. En atención a ello, y en virtud de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, corresponde dar por subsanados los hechos materia de análisis y **declarar el archivo del PAS en este extremo.**
- 43. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo resuelto en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

**III.4. Hecho imputado N° 4: El administrado no cuenta con medidas para controlar o minimizar el riesgo de infiltración de los lodos industriales (provenientes de la planta de tratamiento de aguas residuales) contenidos en lechos de secado, a la napa freática, puesto que los mismos se encontraron acumulados directamente sobre el suelo sin impermeabilizar.**

a) Análisis del hecho imputado

- 44. Durante la supervisión efectuada el 17 de marzo de 2015, la Dirección de Supervisión observó que el administrado no contaba con medidas para controlar o minimizar el riesgo de infiltración de los lodos industriales, hallando lechos de secado de lodos sobre el suelo sin impermeabilizar<sup>43</sup>, conforme consta en el Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND.

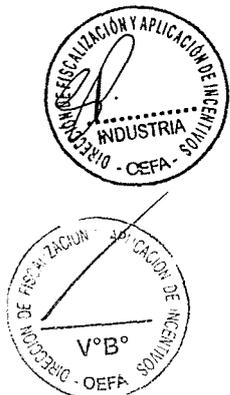
<sup>41</sup> Folio 132 del Informe N° 665-2016-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente.

<sup>42</sup> Folio 22 del Expediente.

<sup>43</sup> Folio 132 (reverso) del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente:

7.1. Hallazgos de Campo

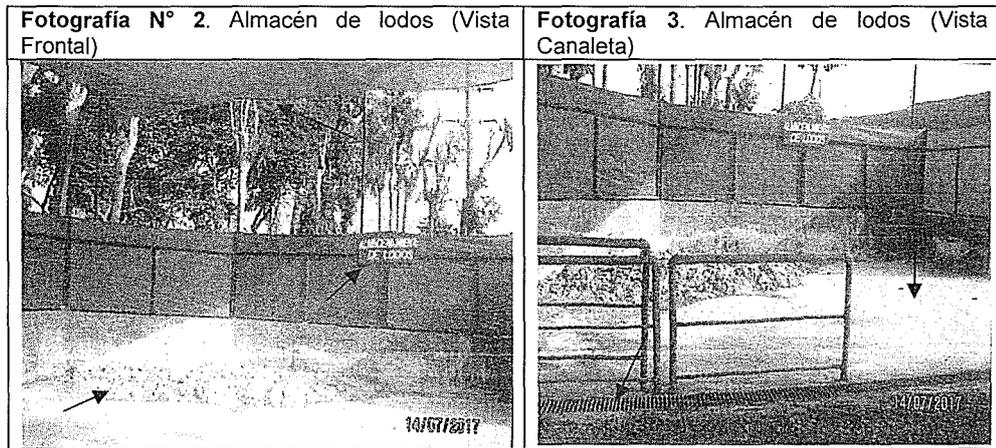
<b>HALLAZGO N° 03: EL TRATAMIENTO DE LODOS INDUSTRIALES NO CUENTA CON MEDIOS NECESARIOS QUE MINIMICEN LA AFECTACIÓN DEL SUELO</b>	
Descripción	Sustento
Se observó en una zona colindante a la Planta de tratamiento de aguas residuales, cuatro (4) lechos de secado de lodos de dimensiones aproximadas de 2.90 x 1.70 x 1.2 metros, al lado de la prensa de lodos se encontró un (1) lecho de secado de dimensiones similares a las descritas anteriormente.	(...)
Análisis Técnico	
De acuerdo al Reglamento de Protección Ambiental para el Desarrollo de las Actividades de la Industria Manufacturera, el titular de la industria manufacturera debe contar con medios que controlen y minimicen la descarga de contaminantes que afecten negativamente la calidad del aire, agua o suelos. (...)	





- 45. El hallazgo mencionado se sustenta en las fotografías N° 14, 15, 16 y 17 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND<sup>44</sup>, en las cuales se aprecia lechos de secado de lodos sobre el suelo sin impermeabilizar.
- b) Análisis de los descargos
- 46. Mediante escrito de descargos 1, el administrado manifestó que los lodos residuales provenientes de los lechos de secado y el prensado son dispuestos en la zona de almacenamiento, la cual cuenta con: piso impermeable, canaleta, cercada y con techo.
- 47. Para acreditar lo señalado, el administrado adjuntó en su escrito de descargos las siguientes vistas fotográficas:

**Panel Fotográfico N° 2**



Fuente: Escrito de Registro N° 86537 de fecha 29 de noviembre de 2017<sup>45</sup>.

- 48. De las fotografías se observa que el administrado instaló un área de secado de lodos industriales, con estructura metálica, cubierta con malla tipo raschet y dispuesta sobre suelo de concreto, lo cual permeabiliza el suelo evitando así el riesgo de infiltraciones.
- 49. Asimismo, de la revisión del Informe N° 1179-2016-OEFA/DS-IND, correspondiente a la supervisión del 2 de agosto de 2016, se advierte que el administrado ya contaba con dichas estructuras, precisando que entre las instalaciones verificadas se encontraba el área de secado de lodos industriales, la cual constaría de 5 lechos de secado de lodos, de estructura metálica y cubierta con malla tipo raschet<sup>46</sup>.



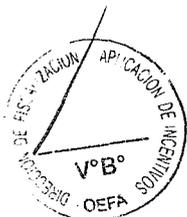
<sup>44</sup> Folios 98 al 100 del Informe N° 049-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 8 del Expediente.

<sup>45</sup> Folio 41 y 42 del Expediente.

<sup>46</sup> Folio 85 (reverso) del Expediente:

**"III.1 UBICACIÓN DE LAS INSTALACIONES, ÁREAS Y/O COMPONENTES VERIFICADOS**

N°	Localización UTM		Instalaciones, áreas y/o componentes verificados	Descripción
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
6	274152	8682072	Área de secado de lodos industriales	Área que consta de 5 lechos de secado de lodos, de estructura metálica, y cubierta con malla tipo raschet.





50. Sobre el particular, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)<sup>47</sup> y el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**)<sup>48</sup>, establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
51. En el presente caso, de la revisión de los actuados del Expediente, se advierte que no obra documento alguno por el cual se haya requerido al administrado que cumpla con implementar medidas para controlar o minimizar el riesgo de infiltración de los lodos industriales contenidos en lechos de secado, a fin de dar por subsanada la presunta infracción verificada durante la acción de supervisión.
52. Asimismo, cabe señalar que se ha verificado que dicha subsanación ocurrió antes del inicio del presente PAS; el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectoral N° 1737-2017-OEFA/DFSAI/SDI, notificada el 10 de noviembre de 2017<sup>49</sup>.
53. En atención a ello, y en virtud de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, **corresponde dar por subsanados los hechos materia de análisis y declarar el archivo del PAS en este extremo.**
54. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo resuelto en la presente Resolución, no exime al administrado de su obligación de cumplir con la normativa ambiental vigente y los compromisos asumidos en sus instrumentos de gestión ambiental, incluyendo hechos similares o vinculados a los que han sido analizados, los que pueden ser materia de posteriores acciones de supervisión y fiscalización por parte del OEFA.

<sup>47</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

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

(...)

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

<sup>48</sup> Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD

**Artículo 15°.- Sobre la subsanación y clasificación de los incumplimientos**

15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

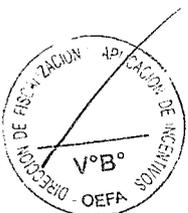
15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplicará la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables prevista en el Anexo 4, que forma parte integrante del presente Reglamento.

<sup>49</sup> Folio 22 del Expediente.





III.5. **Hecho imputado N° 5:** El administrado excedió en 12% el límite máximo permisible del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control EF-03, establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE; de acuerdo al resultado del monitoreo realizado por la Dirección de Supervisión el 22 de diciembre de 2015.

a) Análisis del hecho imputado

55. Durante la supervisión efectuada el 22 de diciembre de 2015, la Dirección de Supervisión constató que el administrado habría excedido en 12% el límite máximo permisible del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control EF-03 (efluente), establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, conforme consta en el Informe de Supervisión Directa N° 665-2016-OEFA/DS-IND<sup>50</sup>.

56. El hallazgo se sustenta en los Informes de Ensayo N° 123168L/15-MA-MB y N° 44713/2015 realizados por laboratorios acreditados<sup>51</sup>.

b) Análisis de los descargos

57. Mediante escritos de descargos 1 y 3, el administrado manifestó que, dicho comportamiento es atípico dado que en resultados anteriores y posteriores se encontraron por debajo del LMP Categoría 3, en tal sentido, solicita que se le exima de responsabilidad por tratarse de un hecho aislado. Asimismo, señaló que en el monitoreo semestral del 2015-II realizado el 7 de enero de 2016 se verificó que no supera el LMP.

58. Sobre el particular, corresponde indicar que el presente hecho imputado atiende al hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2015, el cual constituiría una infracción de naturaleza instantánea, en la cual *"la ilegalidad se comete a través de una actividad momentánea, por la que se consuma el ilícito sin que ello suponga la creación de una situación duradera posterior (...)"*<sup>52</sup>. En ese sentido, al estar frente a una infracción de naturaleza instantánea, basta con la consumación de la conducta infractora una sola vez, para que se configure el hecho ilícito.

59. Por otro lado, de la revisión de los Informes de Monitoreo semestral 2015-I, 2015-II, 2016-I, 2016-II y 2017-I se advierte que el resultado del parámetro de Sólidos Suspendidos Totales se encuentra por debajo del LMP establecidos por el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, conforme al siguiente detalle:

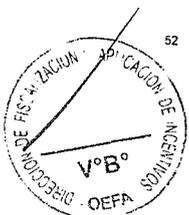
<sup>50</sup> Folio 100 del Informe de Supervisión Directa N° 665-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 16 del Expediente:

IV.1. Hallazgos de presunta infracción administrativa

<b>HALLAZGO N° 03:</b> Los efluentes provenientes del sistema de tratamiento del administrado en la Planta Puente Piedra superan los Límites Máximos Permisibles para los parámetros (...) Sólidos Suspendidos Totales (SST) establecidos en el D.S. N° 003-2002-PRODUCE.	<b>Clasificación:</b> <b>SIGNIFICATIVO</b>
<b>Sustento Técnico:</b> (...)	<b>Situación del Hallazgo:</b> <b>No Subsanado</b>
	<b>Fuente de la obligación fiscalizable:</b> Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE. (...)

<sup>51</sup> Folios 12 y 16 del Informe de Supervisión Directa N° 665-2015-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado a Folio 16 del Expediente.

<sup>52</sup> ZEGARRA VALDIVIA, Diego. "La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General". En: *Revista de Derecho Administrativo*, Lima, Año 5, número 9, p. 212.



**Cuadro N° 2: Resultados del parámetro Sólidos Suspendidos Totales<sup>53</sup>**

Parámetro	Monitoreos Semestrales (Punto EF-03)					
	2015-I (24/07/2015)	2015-II (7/01/2016)	2016-I (6/7/2016)	2016-II (28/12/2016)	2017-I (4/7/2017)	LMP <sup>(1)</sup>
Sólidos Suspendidos Totales (mg/L)	67	36	72	25	63	100

(1) D.S. N° 003-2002-PRODUCE. Límites Máximos Permisibles y Valores Referenciales para las actividades industriales de Cemento, Cerveza, Curtiembre y Papel, actividades en curso.

Fuente: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

60. Al respecto, cabe señalar que los resultados presentados, correspondientes a los periodos 2015-I, 2015-II, 2016-I y 2016-II, se encuentran respaldados por los Informes de Ensayo N° 3175-15, A0013/16-AR A1132/16-AR y A2305/16-AR, realizados por laboratorios acreditados.
61. Asimismo, de la revisión del Informe de ensayo N° 87842L/16-MA<sup>54</sup>, correspondiente a la supervisión del 2 de agosto de 2016, se advierte que el resultado obtenido para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales para efluente industrial en el punto EF-03, no superó el LMP establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
62. Si bien de lo señalado precedentemente se advierte que los resultados de los monitoreos ambientales de efluentes industriales, correspondientes a periodos posteriores, no superan el LMP establecido para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales, ello no exime de responsabilidad al administrado de controlar de forma permanente los parámetros regulados para el efluente industrial establecido por el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
63. Sobre el particular, mediante la Resolución N° 031-2017/TFA-SME el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido que las acciones adoptadas por el administrado a efectos de no exceder los LMP no revierten la conducta infractora, toda vez que por su naturaleza, no es subsanable:

*"123. Por lo tanto, en el presente caso, el exceso del LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM como son los parámetros: pH, coliformes fecales, DBO, DQO, aceites y grasas los durante el tercer trimestre de 2012 generaron daño en el Campamento Base L. Nuevo Mundo, Campamento Temporal 1 Nuevo Mundo, Campamento Temporal 1 Kinteroni, Campamento Temporal 2 Nuevo Mundo, Campamento Temporal Malvinas y Locación Mapi LX; en ese sentido, las acciones que pudiera adoptar el administrado a efectos de no exceder el LMP para dichos parámetros no revierte la conducta infractora en cuestión.*

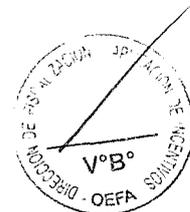
*124. En consecuencia, esta sala es de la opinión que, por su naturaleza, la conducta analizada no es subsanable; por lo que, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27 444, en el presente extremo".*

(Negrita agregada).

64. Por lo tanto, en el presente caso, la conducta materia de análisis, referida al exceso del límite máximo permisible establecido para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE, **por su naturaleza, de**

<sup>53</sup> Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes a los periodos: 2015-I, 2015-II, 2016-I, 2016-II y 2017-I, ubicados a Folios 93 al 97 del Expediente.

<sup>54</sup> Folio 97 del Expediente.





acuerdo a lo establecido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, no es subsanable. En tal sentido, no resulta aplicable lo previsto en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG y el Reglamento de Supervisión del OEFA modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA-CD, y por lo tanto no corresponde eximir de responsabilidad al administrado en este extremo.

65. Sin perjuicio de ello, las acciones adoptadas por el administrado, referidas a la corrección de la conducta infractora, serán analizadas en el acápite siguiente, a efectos de determinar la pertinencia del dictado o no de una medida correctiva.
66. De lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que el administrado excedió en 12% el límite máximo permisible establecido para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control EF-03, de acuerdo al Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
67. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 5 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa en este extremo.**

#### IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDA CORRECTIVA

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

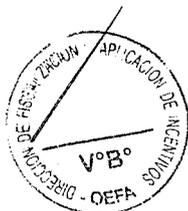
68. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas<sup>55</sup>.
69. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.  
"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas  
136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.  
(...)"

<sup>56</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.  
"Artículo 22°.- Medidas correctivas  
22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.  
(...)"

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

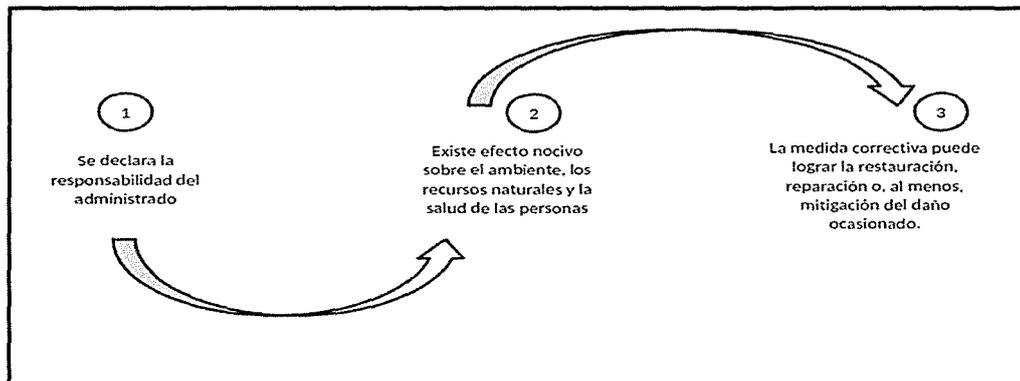
"Artículo 249°.- Determinación de la responsabilidad  
249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".





70. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>57</sup>, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA<sup>58</sup>, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
71. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
  - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

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



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

72. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva

<sup>57</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

<sup>58</sup>

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

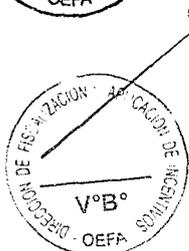
(...)

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

(...)

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

(El énfasis es agregado).





en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos<sup>59</sup>. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

73. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
  - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
  - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible<sup>60</sup> conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
74. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- (i) cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
  - (ii) cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG
75. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar<sup>61</sup>, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de

<sup>59</sup> En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

<sup>60</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

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

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

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

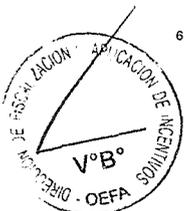
<sup>61</sup> Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

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

(...)





protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:

- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

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

##### Hecho imputado N° 5

- 76. La presente conducta infractora está referida al exceso en 12% el límite máximo permisible del parámetro Sólidos Suspendidos Totales en el punto de control EF-03, establecido en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE; de acuerdo al resultado del monitoreo realizado por la Dirección de Supervisión el 22 de diciembre de 2015.
- 77. Conforme al análisis desarrollado en el Acápite III.5 de la presente Resolución, se ha verificado que los resultados de los monitoreos ambientales de efluentes industriales realizados en los periodos posteriores, no superan el LMP establecido para el parámetro Sólidos Suspendidos Totales, en ese sentido, se evidencia que el administrado adecuó su conducta al cumplimiento de los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2002-PRODUCE.
- 78. En ese sentido, a la fecha no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.
- 79. Por lo que en virtud del Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, en concordancia con el Inciso 22.1 del Artículo 22° de la Ley N° 29325, y en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del TUO del RPAS<sup>62</sup>, esta Subdirección considera que no debe proponerse medidas correctivas respecto del presente hecho imputado.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los Literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2007- MINAM y de lo dispuesto en y en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

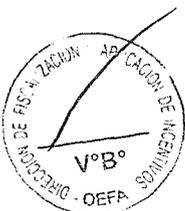
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

62

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

“DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA  
ÚNICA.- Aplicación del Artículo 19 de la Ley N° 30230  
(...)”

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





PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de  
Evaluación y  
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 0066-2016-OEFA/DFSAI/PAS

**SE RESUELVE:**

**Artículo 1°.** - Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Papelera Zárate S.A.C.** por la comisión de la infracción N° 5 que consta en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 1737-2017-OEFA/DFSAI/SDI.

**Artículo 2°.** - Declarar que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **Papelera Zárate S.A.C.** por la comisión de la infracción imputada N° 5 que consta en la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 1737-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 3°.** - Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado a **Papelera Zárate S.A.C.** respecto a las infracciones imputadas en los numerales 1, 2, 3 y 4 de la Tabla N° 1 de los considerandos de la Resolución Subdirectoral N° 1737-2017-OEFA/DFSAI/SDI; por los fundamentos indicados en la presente Resolución.

**Artículo 4°.** - Informar a **Papelera Zárate S.A.C.** que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

**Artículo 5°.** - Informar a **Papelera Zárate S.A.C.**, que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese,



SPF/goc

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