



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 612-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 1108-2015-OEFA/DFAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1108-2015-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : PAPELERA ZÁRATE S.A.C.
 UNIDAD PRODUCTIVA : PLANTA PUENTE PIEDRA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PUENTE PIEDRA, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIA : RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Lima, 28 MAR. 2018

VISTOS: Resolución Directoral N° 0061-2018-OEFA/DFAI del 18 de enero del 2018 y el escrito con Registro N° 14864 del 14 de febrero del 2018 presentado por Papelera Zárate S.A.C.; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Mediante Resolución Directoral N° 0061-2018-OEFA/DSAI¹ del 18 de enero del 2018 (en adelante, **Resolución Directoral**), la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) declaró, entre otros puntos, la responsabilidad administrativa de Papelera Zarate S.A.C. (en adelante, **el administrado**) por lo siguiente:

Tabla N° 1: Conductas infractoras

N°	Conductas Infractoras
1	Papelera Zárate no habría segregado ni acondicionado adecuadamente, de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica los residuos sólidos no peligrosos y peligrosos generados en la planta Puente Piedra, toda vez que se observó: (i) residuos de plásticos, papeles, cartones y lodos, mezclados, en el área denominada "Residuos no peligrosos"; (ii) envases plásticos y piezas metálicas, acumulados junto a lodos residuales y dispuestos sobre terreno afirmado.
2	Papelera Zárate no habría cubierto con una malla la materia prima acumulada en la zona de recepción de la planta Puente Piedra, a fin de controlar la emisión de material particulado en suspensión, conforme al compromiso asumido en su DAP.

- La Resolución Directoral fue debidamente notificada al administrado el 23 de enero del 2018, conforme se desprende de la Cédula de Notificación N° 0081-2018².
- Mediante escrito con Registro N° 14864 del 14 de febrero del 2018, el administrado interpuso Recurso de Reconsideración³ contra la Resolución Directoral dentro del plazo legal establecido.

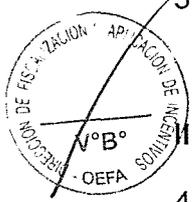
II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) son las siguientes:

¹ Folios 137 al 146 del Expediente.

² Folio 147 del Expediente.

³ Folios 152 al 198 del Expediente.





- (i) Cuestión procesal: determinar si procede el Recurso de Reconsideración interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral.
- (ii) Cuestión de fondo: determinar si corresponde declarar fundado o infundado el recurso de reconsideración.

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Cuestión procesal: determinar si procede el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado contra la Resolución Directoral

5. El presente PAS se encuentra en el ámbito de aplicación del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁴.
6. De acuerdo a lo establecido en el Numeral 24.3 del Artículo 24° del TUO del RPAS⁵ en concordancia con el Numeral 216. 2 del Artículo 216° 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**), los administrados cuentan con un plazo de quince (15) días hábiles perentorios para interponer recursos impugnativos contra el acto administrativo que consideran que le cause agravio.
7. Asimismo, el Numeral 24.1 del Artículo 24° del TUO del RPAS⁶, en concordancia con el Artículo 217° del TUO de la LPAG⁷, establece que el recurso de

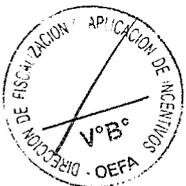
⁴ Ello conforme a lo dispuesto en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, el cual establece lo siguiente:

Disposición Complementaria Transitoria

Única: Los procedimientos administrativos sancionadores que se encuentren en trámite continúan rigiéndose por las disposiciones bajo las cuales fueron iniciados, salvo las disposiciones del nuevo Reglamento que reconozcan derechos o facultades más beneficiosos a los administrados.

En ese sentido, a efectos del presente procedimiento administrativo sancionador seguirá rigiendo el TUO del RPAS, salvo en los aspectos que se configure el supuesto de la excepción establecida en la referida Única Disposición Transitoria.

- 5 **Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**
Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos
(...)
24.3 Los recursos administrativos deberán presentarse en un plazo de quince (15) días hábiles, contado desde la notificación del acto que se impugna.
- 6 **Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD**
Artículo 24°.- Impugnación de actos administrativos
(...)
24.1 El administrado podrá presentar recurso de reconsideración contra la determinación de una infracción administrativa, el dictado de una medida cautelar, la imposición de sanción o el dictado de medida correctiva, solo si adjunta prueba nueva.
(...).
- 7 **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS**
Artículo 217°.- Recurso de reconsideración





reconsideración debe ser interpuesto ante el mismo órgano que dictó el acto materia de impugnación y, además, debe ser sustentado en nueva prueba.

8. En el presente caso, la Resolución Directoral que declaró la responsabilidad administrativa del administrado por la comisión de dos (2) infracciones a la normativa ambiental, fue notificada el 23 de enero del 2018⁸, por lo que el administrado tenía plazo hasta el 14 de febrero del 2018 para impugnar la mencionada resolución.
9. El administrado interpuso recurso de reconsideración el 14 de febrero del 2018⁹, es decir, dentro del plazo legalmente establecido, adjuntando en calidad de nueva prueba los siguientes documentos:
 - (i) Plano de ubicación del Almacén de Residuos Sólidos Peligrosos¹⁰.
 - (ii) Evaluación de Peligrosidad de Lodos, emitido por el área de servicios ambientales de la SGS del Perú S.A.C en diciembre del 2017¹¹.
 - (iii) Guía de Remisión N° 038974 de fecha 20 de setiembre de 2016¹².
 - (iv) Informe de los trabajos realizados por el Sr. Lorenzo Angulo Tinoco¹³.
 - (v) Recibo por Honorarios Electrónico N° E001-16 de 10 de octubre de 2016, emitido por Angulo Tinoco Lorenzo Sixto¹⁴.
 - (vi) Recibo por Honorarios Electrónico N° E001-17 de 14 de octubre de 2016, emitido por Angulo Tinoco Lorenzo Sixto¹⁵.
 - (vii) Recibo por Honorarios Electrónico N° E001-18 de 21 de octubre de 2016, emitido por Angulo Tinoco Lorenzo Sixto¹⁶.
10. Del análisis de los medios probatorios adjuntos al recurso de reconsideración, se advierte que los documentos detallados en los numerales (i) a (vi) no obraban en el Expediente a la fecha de expedición de la Resolución Directoral, por lo cual califican como nuevas pruebas. Por ello, el administrado cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración.

III.2 Cuestión de Fondo: determinar si corresponde declarar fundado o infundado el recurso de reconsideración.

III.2.1 Conducta Infractora considerada en el numeral 1 de la tabla N° 1:

11. Mediante la Resolución Directoral se declaró la existencia de responsabilidad administrativa del administrado, por cuanto no habría segregado ni acondicionado

El recurso de reconsideración se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de la impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia no se requiere nueva prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide el ejercicio del recurso de apelación.

⁸ Ídem Nota 2.

⁹ Ídem Nota 3.

¹⁰ Folios 159 y 160 del Expediente.

Folios 168 al 191 del Expediente.

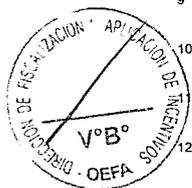
¹² Folio 192 del Expediente.

¹³ Folio 193 del Expediente.

¹⁴ Folio 194 del Expediente.

¹⁵ Folio 195 del Expediente.

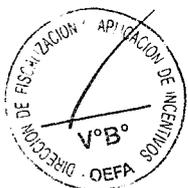
¹⁶ Folio 196 del Expediente.





adecuadamente, de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica los residuos sólidos no peligrosos y peligrosos generados en la planta Puente Piedra, toda vez que se observó: (i) residuos de plásticos, papeles, cartones y lodos, mezclados, en el área denominada "Residuos no peligrosos"; (ii) envases plásticos y piezas metálicas, acumulados junto a lodos residuales y dispuestos sobre terreno afirmado.

12. En su escrito de reconsideración Papelera Zárate presenta nuevas pruebas y diversos argumentos con la finalidad de que la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos reevalúe el hecho materia de imputación y, finalmente, declare fundado el recurso. Los nuevos medios probatorios ofrecidos para desvirtuar la presente infracción son: a) Plano de ubicación del Almacén de Residuos Sólidos Peligrosos y b) Informe de Evaluación de Peligrosidad de Lodos, emitido por el área de servicios ambientales de la SGS del Perú S.A.C en diciembre del 2017.
13. El administrado señala que habilitó un espacio para acondicionar sus lodos a pesar de no ser peligrosos; y, que el almacén de residuos sólidos no peligrosos, es exclusivo para residuos pulper, precisando que éstos últimos están compuestos por papeles, cartón, metales (grapas) entre otras que por su naturaleza no es posible segregar. Añade, que durante las supervisiones posteriores al año 2016, no se evidencia en los reportes de supervisión, ningún incumplimiento u observación referidas al acondicionamiento en el almacén de residuos no peligrosos, lo cual acreditaría que cumplió con la normativa ambiental antes del inicio del PAS (21 de junio de 2017).
14. Al respecto, con el Plano de ubicación del Almacén de Residuos Sólidos Peligrosos, el administrado pretende demostrar la ubicación del punto de acopio de residuos; dado que la imputación está referida a un área específica, no obstante, dicho medio probatorio no genera convicción de la ubicación del lugar del hecho detectado, puesto que no acompaña leyenda, descripción de áreas o medidas que permitan interpretarlo, por lo que carece de mérito probatorio.
15. En cuanto a la presentación del Informe de Evaluación de Peligrosidad de Lodos, emitido por el área de servicios ambientales de la SGS del Perú S.A.C en diciembre del 2017, en calidad de prueba nueva, el administrado pretende demostrar que los lodos detectados en la supervisión no revisten características de inflamabilidad, corrosividad, toxicidad y reactividad y por tanto no serían peligrosos.
16. Sobre el particular cabe resaltar que, de acuerdo a lo señalado en el primer párrafo de dicho informe, la muestra de lodos analizada fue obtenida el 9 de diciembre de 2017, esto es, luego de transcurridos más tres años desde la fecha en que se realizaron las acciones de supervisión, por lo que el referido informe no resulta pertinente para desvirtuar la comisión de la infracción. A mayor abundamiento, es preciso mencionar que mediante escrito de descargos con Registro N° 54097 del 19 de julio de 2017¹⁷, el administrado presentó el Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos que acredita la disposición de sus lodos con características de toxicidad efectuada el 15 de mayo de 2017, hacia un relleno de seguridad a través de una EPS-RS autorizada ante Digesa, por lo que la afirmación referida a la falta de peligrosidad de los lodos encontrados en las



17

Folios 73 a 98 del Expediente.



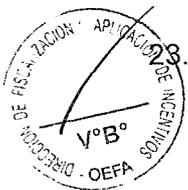
acciones de supervisión de fechas 26 de mayo y 17 de octubre de 2014, carece de sustento.

17. Por las consideraciones expuestas, **corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración en el presente extremo.**

III.2.2 Conducta Infractora N° 2:

18. De acuerdo a lo consignado en el Acta de Supervisión e Informe de Supervisión, durante la supervisión regular efectuada el 26 de mayo y 17 de octubre de 2014, se detectó que administrado dado que no habría cubierto con una malla la materia prima acumulada en la zona de recepción de la planta Puente Piedra, a fin de controlar la emisión de material particulado en suspensión, conforme al compromiso asumido en su DAP.
19. Conforme a lo indicado en la Resolución Directoral, el administrado acreditó la instalación de mallas raschel con las fotografías de fecha 10 de julio de 2017¹⁸, por lo que habría corregido la conducta infractora con posterioridad al inicio del PAS (21 de junio de 2017).
20. No obstante, el administrado solicita la reconsideración de la Resolución Directoral en este extremo alegando que la corrección de la conducta infractora se produjo con anterioridad al inicio del PAS, para lo cual adjunta los siguientes nuevos medios probatorios: a) Guía de Remisión N° 038974 de fecha 20 de setiembre de 2016, por la compra de malla Raschell, b) Informe de los trabajos realizados por el Sr. Lorenzo Angulo Tinoco y c) Recibos por Honorarios Electrónicos N° E001-16 a E001-18s, emitidos por Angulo Tinoco Lorenzo Sixto.
21. Al respecto, conforme lo señalado en el sexto considerando de la Resolución Directoral, Papelera Zárata presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción¹⁹ con Escrito N° 81303 del 6 de noviembre de 2017, adjuntando entre otros, un (1) Requerimiento de Compra N° 32 de fecha 18 de agosto de 2016, una (1) Orden de Compra N° 16-0507 del 17 de setiembre de 2016, un (1) correo electrónico del 17 de setiembre de 2016 sobre recepción de pedido remitido al proveedor de la Orden de Compra N° 16-0507 y Copia del Acta de Supervisión C.U.C 0025-8-2016-12 de fecha 02 de agosto de 2016.
22. De la valoración conjunta de los medios probatorios señalados y de acuerdo con lo expresado en el Considerando N° 49 de la Resolución Directoral, se tiene que, al 2 de agosto de 2016, el administrado aún no habría colocado las mallas, sino únicamente el soporte para las mismas, no existiendo además otro medio probatorio que genere certeza y sustente lo manifestado por el administrado. Con lo cual, no habría existido una acreditación de que la corrección de la conducta haya sido anterior al inicio del procedimiento el 21 de junio del 2017.

No obstante, conforme se ha indicado en párrafos precedentes, el administrado presenta, entre otros, el Informe de los trabajos realizados por el señor Lorenzo Angulo Tinoco correspondiente al periodo octubre 2016, en el cual se consigna que respecto a la instalación de cubierta (techo ligero) a galpones de materia prima, se termina de forrar con malla raschel las estructuras instaladas en los



¹⁸ Presentadas mediante escrito con Registro N° 54094 del 19 de julio del 2017. Ídem Nota 17.

¹⁹ Folios 111 al 125 del Expediente.





galpones de materia de prima. Dicho Informe fue suscrito por el señor Lorenzo Angulo y por el ingeniero Fernando Medina en condición de Jefe de Planta.

24. En este orden de ideas, del Informe materia de análisis, así como los recibos por honorarios presentados por el señor Lorenzo Sixto Angulo Tinoco y los demás medios probatorios antes señalados se acredita que el administrado subsanó la conducta infractora en el mes de octubre de 2016, esto es, con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
25. Sobre el particular, el TUO de la LPAG²⁰ y el Reglamento de Supervisión del OEFA²¹ establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
26. 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 instalar una malla sobre la materia prima acumulada en la zona de recepción de la planta Puente Piedra, a fin de dar por subsanada la presunta infracción verificada durante la acción de supervisión.
27. 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 subsanado el hecho materia de análisis, declarar fundado el recurso de reconsideración y declarar el archivo del PAS en este extremo.**
28. 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.

²⁰ **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.

²¹ **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

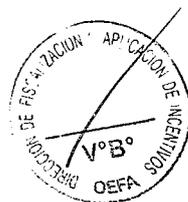
15.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio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





En uso de las facultades conferidas en los literales e) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM y de lo dispuesto en el artículo 6° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°. - Declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Papelera Zarate S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 0061-2018-OEFA/DFAI en el extremo referido a la conducta infractora considerada en el numeral 1 de la tabla N° 1 de la presente Resolución.

Artículo 2°. - Declarar fundado el recurso de reconsideración interpuesto por Papelera Zarate S.A.C. contra la Resolución Directoral N° 0061-2018-OEFA/DFAI en el extremo referido a la conducta infractora considerada en el numeral 2 de la tabla N° 1 de la presente resolución y ordenar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado Papelera Zarate S.A.C en este extremo.

Artículo 3°. - Informar a Papelera Zarate S.A.C. que contra la presente resolución es posible la interposición del recurso de apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° y en los Numerales 24.2 y 24.3 del Artículo 24° 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.

Regístrese y comuníquese

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

JMT/mrc



