



EXPEDIENTE N° : 0062-2016-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : PRODUCTOS TISSUE DEL PERÚ S.A.¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA INDUSTRIAL SANTA ROSA
UBICACIÓN : DISTRITO DE SANTA ANITA, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : PAPEL
MATERIAS : DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS
 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Lima, 15 JUN. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 158-2018-OEFA/DFAI/SFAP, los descargos presentados por el administrado; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 10 de marzo de 2015 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2015**) a las instalaciones de la Planta Industrial Santa Rosa² de titularidad de Productos Tissue del Perú S.A. (en adelante, **Productos Tissue**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión Directa N° 00025-2015 del 10 de marzo de 2015³ (en lo sucesivo, **Acta de Supervisión**) y en el Informe de Supervisión N° 042-2015-OEFA/DS-IND del 14 de mayo de 2015⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**).
2. Mediante el Informe Técnico Acusatorio N° 1101-2015-OEFA/DS del 31 de diciembre de 2015⁵ (en adelante, **ITA**) la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2015, concluyendo que Productos Tissue habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0112-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 19 de febrero de 2018⁶ y notificada el 2 de marzo de 2018⁷, (en lo sucesivo, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas⁸ de la

¹ Registro Único del Contribuyente N° 20266352337.

² La Planta Industrial Santa Rosa se encuentra ubicada en la Av. Santa Rosa N° 550, distrito de Santa Anita, provincia y departamento de Lima.

³ Folios 101 al 103 del Informe de Supervisión N° 042-2015-OEFA/DS-IND que obra en un disco compacto (CD), ubicado a folio 9 del Expediente.

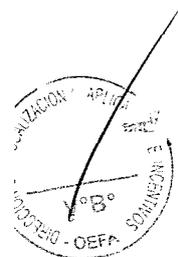
⁴ Que obra en un disco compacto (CD), ubicado a folio 9 del Expediente.

⁵ Folios 1 a 4 del Expediente.

⁶ Folios 93 y 94 del Expediente.

⁷ Folio 95 del Expediente.

⁸ Cabe indicar que a la fecha de emisión del presente Informe, 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





Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos⁹ inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Productos Tissue, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. El 15 de marzo de 2018 Productos Tissue presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos I**)¹⁰ al presente PAS.
5. El 27 de abril de 2018 se notificó a Productos Tissue el Informe Final de Instrucción N° 158-2018-OEFA/DFSAI/SDI¹¹ (en adelante, **Informe Final**).
6. El 17 de mayo de 2018¹², Productos Tissue presentó sus descargos al Informe Final (en lo sucesivo, **escrito de descargos II**).
7. El 6 de junio de 2018, Productos Tissue presentó un escrito adicional¹³ (en adelante, **escrito adicional I**).

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

8. 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**).
9. En ese sentido, se verifica que la infracción imputada en el presente PAS es distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que la supuesta infracción genere 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 Reglamentarias¹⁴, de

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.

⁹ De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, vigente desde el 22 de diciembre de 2017, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos es la autoridad encargada de conocer y resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento a la normativa ambiental, a los instrumentos de gestión ambiental y otras obligaciones ambientales

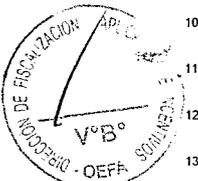
¹⁰ Escrito con Registro N° 22697. Folios del 97 al 145 del Expediente.

¹¹ Folios 152 y 153 del Expediente.

¹² Escrito con registro N° 049340. Folios del 162 al 449 del Expediente.

¹³ Folios 228 al 231 del Expediente.

¹⁴ 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





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.

10. 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. **Único hecho imputado:** Productos Tissue no realizó la disposición final de los lodos tratados en su Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) como residuos sólidos peligrosos, conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).

a) Análisis del único hecho imputado

- 11. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión¹⁵, durante la Supervisión Regular 2015, Productos Tissue señaló que considera a los lodos provenientes de su Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (en adelante, PTAR) como residuos sólidos no peligrosos y que para ello, había realizado un análisis a los residuos citados.
- 12. Asimismo, de la revisión del Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2015¹⁶, se detectó que Productos Tissue, dispuso los lodos generados en la PTAR de la

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.

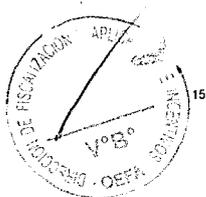
En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la Autoridad Decisora se limitará a declarar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

Folio 102 del Informe de Supervisión N° 042-2015-OEFA/DS-IND que obra en un disco compacto, ubicado a folio 9 del Expediente:

ACTA DE SUPERVISIÓN

N°	HALLAZGOS
3	(...) El representante del administrado manifestó que sus lodos provenientes del sistema de tratamiento de aguas residuales son residuos no peligrosos. Asimismo, indica que ha realizado el análisis de dichos lodos. (...)

Folios del 7 (reverso) del Expediente.





Planta Industrial Santa Rosa, a través de la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, **EPS-RS**) Viamérica S.A.C., como residuos sólidos no peligrosos, conforme se detalla a continuación:

"(...)

Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2015

**Tabla N° 8
Disposición Final de Residuos Sólidos**

Tipo de Residuo	Residuo	Medida de Disposición
(...)	(...)	(...)
No Peligroso Industrial	<ul style="list-style-type: none"> • Lodos, desechos de pañal, succión de poza séptica, restos de lomo de libros. • Restos de cuadernos, file, plástico 	Viamérica S.A.C (2015)
(...)	• (...)	(...)

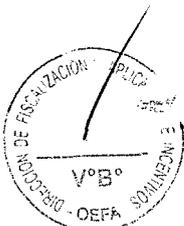
(lo resaltado es nuestro)
(...)"

13. En efecto, durante la Supervisión Regular 2015, la Dirección de Supervisión observó que la EPS-RS Viamérica S.A.C., en cumplimiento de su Plan de Manejo de Residuos Sólidos, se encontraba recolectando los lodos provenientes de la PTAR, para su posterior disposición final, lo verificado se sustenta en las Fotografías N° 10 al 15 del Panel Fotográfico del Informe de Supervisión¹⁷.
 14. En ese sentido, en el ITA¹⁸, la Dirección de Supervisión concluyó que Productos Tissue dispone los lodos provenientes de la PTAR como residuos sólidos no peligrosos, a pesar de no haber acreditado que carecen de las características de peligrosidad.
- b) Análisis de descargos
15. En el escrito de descargos I, Productos Tissue alegó que la Dirección de Supervisión vulneró el principio de presunción de veracidad, toda vez que descartó los Informes de Ensayo N° 0220-2015, N° 0221-2015, N° 03767-2012 y N° 05950-2012 que evaluaron la no peligrosidad de los lodos generados en la PTAR, presentados el 13 de marzo de 2015, al haber sido solicitada, dicha evaluación, por sus proveedores de servicios de manejo de residuos sólidos.
 16. Al respecto, cabe señalar que de conformidad con el principio de presunción de veracidad¹⁹ regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por

¹⁷ Páginas 168 a la 181 y de la 181 a la 183 del documento contenido en el disco compacto que obra en el folio 18 del expediente.

¹⁸ Folio 4 (reverso) del Expediente:
"(...)
IV. CONCLUSIÓN
22. Se decide acusar a la empresa PRODUCTOS TISSUE DEL PERÚ S.A. por la siguiente presunta infracción:
(i) El administrado dispone los lodos provenientes del sistema de tratamiento de aguas residuales como residuos sólidos no peligrosos, a pesar de no haber acreditado que carecen de características de peligrosidad, a partir del pronunciamiento correspondiente de las autoridades competente.
(...)"

¹⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
"(...)
1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.





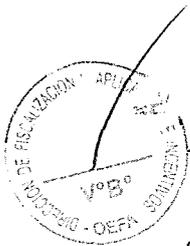
Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), se presume que los documentos presentados por los administrados en la forma prescrita por Ley, en la tramitación del procedimiento administrativo, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Asimismo, cabe precisar que dicho principio admite prueba en contrario; motivo por el cual, si se verifica que los documentos presentados por los administrados no sustentan lo alegado por ellos, se rompe la presunción de veracidad.

17. En atención a dicho principio, la Dirección de Supervisión realizó la revisión de los referidos Informes de Ensayo presentados por Productos Tissue; sin embargo, detectó que las empresas solicitantes de la evaluación de los lodos, eran las EPS-RS Viamerica S.A.C. y Esco Cia. de Servicios de Energía S.A.C.; por tal motivo, dicha autoridad concluyó en el ITA que no obtuvo certeza acerca de la procedencia de los lodos evaluados ni que estos correspondan a Productos Tissue.
18. Sin perjuicio de lo señalado por la autoridad supervisora, esta Dirección advirtió, de la revisión de los Informes de Ensayo N° 0220-2015, N° 0221-2015, N° 03767-2012 y N° 05950-2012, que no obra el punto de muestreo de donde ha sido obtenido el lodo materia de análisis; así como, tampoco se ha consignado el lugar de procedencia de la muestra evaluada, ni que esta muestra provenga de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa, conforme se aprecia a continuación:

INFORME DE ENSAYOS N° 000220 - 2015	
SOLICITANTE	: VIAMERICA S.A.C.
DIRECCIÓN LEGAL	: CAL. LOS EBANISTAS NRO. 261 INDUSTRIAL EL ARTESANO LIMA - LIMA - ATE RUC: 20425718577 Teléfono: 435-4075
PRODUCTO	: LODO PAPELERO
NÚMERO DE MUESTRAS	: Uno
IDENTIFICACIÓN/MTRA.	: MUESTRA 1
CANTIDAD RECIBIDA	: 6413,8 g (= envase) de muestra proporcionada por el solicitante.
MARCA(S)	: S.M
FORMA DE PRESENTACIÓN	: A granel, muestra ingresa en bolsa cerrada
SOLICITUD DE SERVICIO	: S/S N°EN-000096 -2015
REFERENCIA	: PERSONAL
FECHA DE RECEPCIÓN	: 12/01/2015
ENSAYOS SOLICITADOS	: FÍSICO/QUÍMICO
PERÍODO DE CUSTODIA	: 15 Días, a partir de la fecha de recepción.

INFORME DE ENSAYOS N° 003767 - 2012	
SOLICITANTE	: ESCO CIA. DE SERVICIOS DE ENERGIA S.A.C.
DIRECCIÓN LEGAL	: Calle Marchand 555 - San Borja RUC: 20513050861 Teléfono: 981162426
PRODUCTO	: LODO PAPELERO
NÚMERO DE MUESTRAS	: Uno
IDENTIFICACIÓN/MTRA.	: S.L.
CANTIDAD RECIBIDA	: 1,0 kg. de muestra proporcionada por el solicitante.
MARCA(S)	: S.M.
FORMA DE PRESENTACIÓN	: La muestra ingresa a granel
SOLICITUD DE SERVICIOS	: S/S N°EN-002120-2012
REFERENCIA	: Aceptación telefónica
FECHA DE RECEPCIÓN	: 08/06/2012
ENSAYOS SOLICITADOS	: FÍSICO/QUÍMICO
PERÍODO DE CUSTODIA	: No aplica

Fuente: Escrito con Registro N° 014096 presentado por Productos Tissue el 13 de marzo de 2015.



19. En ese sentido, lo alegado por Productos Tissue no resulta suficiente para desvirtuar la presente conducta infractora.
20. Por otro lado, Productos Tissue manifestó que, si bien los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa son en principio, considerados como peligrosos, esta no es una calificación absoluta; toda vez que, el numeral 3 del





artículo 27° del RLGRS²⁰ establece una salvedad cuando el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten. En ese sentido, Productos Tissue afirma que la no aplicación del citado artículo deviene en una presunta vulneración a los principios de verdad material y debido procedimiento.

21. Cabe indicar que los principios de verdad material²¹ y debido procedimiento²², regulados en el TUO de la LPAG, establecen que los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados; y, que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo como el de exponer argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y otros; respectivamente.
22. En línea con lo señalado, y con el fin de acreditar la no peligrosidad de los lodos provenientes de la PTAR, Productos Tissue adjuntó el "Informe de Evaluación de Peligrosidad en Lodos" elaborado por el laboratorio SGS del PERÚ S.A.C. en el mes de enero del año 2016.
23. Al respecto, de la revisión del "Informe de Evaluación de Peligrosidad de Lodos" y de su Informe de Ensayo N° MA 1600567²³, elaborado por el laboratorio SGS del PERÚ S.A.C.²⁴ se advirtió que la muestra de lodos tomada en la estación de muestreo denominado SR-01, contiene los siguientes metales:

²⁰ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso

3. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.

(...)"

(Subrayado agregado).

²¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

"(...)

1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas."

(...)"

²² Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

"(...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

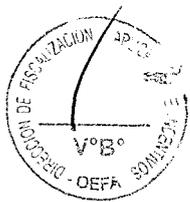
Las instituciones del debido procedimiento administrativo se rigen por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)"

²³ Folio 13 al 48 del Expediente.

²⁴ Lista de laboratorio acreditado por INACAL

[http://www.inacal.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/4/ier/acreditados/files/LE-Acreditados%2FDirectorio deLaboratorios-de-Ensayo-Rev.548-\(11-abril-2018\).pdf](http://www.inacal.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/4/ier/acreditados/files/LE-Acreditados%2FDirectorio deLaboratorios-de-Ensayo-Rev.548-(11-abril-2018).pdf) (revisado el 11 de abril 2018)





"(...)

Informe de Ensayo N° MA1600657²⁵

Metales

Matriz	RESIDUOS SÓLIDOS
Producto descrito como	
Identificación de Muestra	RESIDUOS SÓLIDOS
Fecha de Muestreo	SR-01
	14-01-2016 11:30
	14-01-2016 11:30
Parámetro	LD
Cobre(mg/kg)	43.02
(...)	
Antimonio (mg/kg)	0.406
Arsénico (mg/kg)	0.77
(...)	
Berilio	0.058
Cadmio(mg/kg)	0.117
(...)	
Cromo(mg/kg)	7.26
(...)	
(...)	
Mercurio(mg/kg)	0.1025
(...)	
Níquel(mg/kg)	3.42
Plomo(mg/kg)	5.44
(...)	
Selenio(mg/kg)	0.33
(...)	
Talio(mg/kg)	0.0076
(...)	
Zinc(mg/kg)	48.42

Fuente: Informe de Evaluación de Peligrosidad en Lodos, presentado por Productos Tissue en el escrito con Registro N° 19974 del 15 de marzo de 2016.

24. Por lo tanto, de la revisión del Informe de Ensayo N° MA1600657 se verificó que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa contienen trazas de metales como: (i) **Antimonio**, (ii) **Arsénico**, (iii) **Berilio**, (iv) **Cadmio**, (v) **Plomo**, (vi) **Mercurio**, (vii) **Selenio** y (viii) **Talio**; los cuales determinan que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa constituyen **residuos peligrosos**, de conformidad con el anexo 4 del RLGRS²⁶.

²⁵ Folio 35 del Expediente.

²⁶ Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de residuos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"(...)

Anexo 4:

Lista A: Residuos Peligrosos

A1.0 Residuos metálicos o que contengan metales:

A1.1 (...)

i. Antimonio

ii. Arsénico

iii. Berilio

iv. Cadmio

v. Plomo

vi. Mercurio

vii. Selenio

(...)

ix. Talio





25. Asimismo, cabe agregar que el cadmio, plomo y mercurio son elementos tóxicos que se encuentran clasificados como carcinógeno para los seres humanos²⁷, y perjudiciales para la calidad del componente ambiental suelo, agua y aire.
26. En ese sentido, del mencionado "Informe de Evaluación de Peligrosidad de Lodos", se verifica que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa cuentan con dichos contaminantes, por lo que al haberse acreditado que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa sí constituyen **residuos sólidos peligrosos**, no se ha vulnerado los principios de verdad material y debido procedimiento²⁸; toda vez que se ha valorado el medio probatorio ofrecido por Productos Tissue, en el presente PAS, el mismo que no acreditó la no peligrosidad de su residuo sólido (lodos de la PTAR), conforme a ello corresponde desestimar los argumentos alegados por Productos Tissue en este extremo.
27. Adicionalmente, en su escrito de descargos I, Productos Tissue alegó que acorde con lo dispuesto en la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1278²⁹, los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa deben ser manejados como residuos sólidos no peligrosos.
28. Al respecto, cabe indicar que la norma contenida en la Quinta Disposición Complementaria Final, hace referencia al manejo —como residuos no peligrosos— de los lodos provenientes de plantas de tratamiento vinculadas a servicios de saneamiento³⁰ y no a aquellos provenientes de sistemas de tratamiento de efluentes industriales; por lo que, lo alegado por Productos Tissue no resulta suficiente para desvirtuar la presente imputación.

²⁷ Cadmio: Efectos sobre la salud. Respuesta celular y molecular <http://www.scielo.org.ar/pdf/ata/v21n1/v21n1a04.pdf>, consultado el 08/03/2018.

²⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

"(...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

Las instituciones del debido procedimiento administrativo se rigen por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

(...)"

²⁹ Decreto Legislativo N° 1278, que Aprueba La Ley de Gestión Integral De Residuos Sólidos **Disposiciones Complementarias Finales**

"Quinta.- De los lodos provenientes de Plantas de Tratamiento

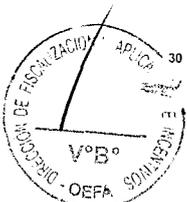
Los lodos generados por las plantas de tratamiento de agua para consumo humano, las plantas de tratamiento de aguas residuales y otros sistemas vinculados a la prestación de los servicios de saneamiento, son manejados como residuos sólidos no peligrosos, salvo en los casos que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento determine lo contrario.

(...)"

De conformidad con lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1280, que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, los servicios de saneamiento no incluyen el tratamiento de efluentes industriales, como se aprecia a continuación:

"Artículo 1.- Prestación de los servicios de saneamiento

Para los efectos de la presente Ley, la prestación de los servicios de saneamiento comprende la prestación regular de: servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso y disposición sanitaria de excretas, en los ámbitos urbano y rural."





29. Por otro lado, en su escrito de descargos I, Productos Tissue alegó que contrario a lo indicado por la Dirección de Supervisión en el ITA, su "Informe de Evaluación de Peligrosidad de Lodos", elaborado por el laboratorio SGS DEL PERÚ S.A.C., a través del cual indica que acredita la no peligrosidad de sus lodos generados en la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa; no debe ser respaldado con algún pronunciamiento emitido por una autoridad competente a fin que determine la condición de peligrosidad o no de sus lodos proveniente de la PTAR, conforme lo establecido en el numeral 3 del artículo 27° del RLGRS.
30. Conforme a ello, agregó que mediante Oficio N° 6332-2016/DSA/DIGESA de fecha 24 de octubre de 2016, la Dirección General de Salud (en adelante, **DIGESA**) señaló que no tiene a su cargo un procedimiento de aprobación de los estudios técnicos previstos en el numeral 3° del Artículo 27° del RLGRS al no estar previsto en su TUPA.
31. Sobre el particular, cabe indicar que conforme lo indicado en el párrafo 17 de la presente Resolución, el "Informe de Evaluación de Peligrosidad de Lodos", elaborado por el laboratorio SGS DEL PERÚ S.A.C. no ha desvirtuado que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa sean residuos sólidos peligrosos.
32. Asimismo, respecto a lo indicado por DIGESA en el Oficio N° 6332-2016/DSA/DIGESA, el TFA ha establecido mediante la Resolución N° 041-2016-OEFA/TFA-SEPIM³¹ que al no haberse desvirtuado mediante estudios técnicos que los lodos provenientes de la PTAR no son residuos peligrosos, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto a la documentación presentada a otras instituciones públicas:

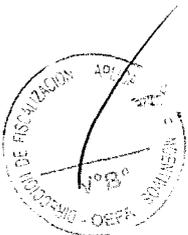
"(...)

51. *En lo concernientes a lo alegado por Backus, sobre que presentó al Ministerio de la Producción y a la Dirección General de Salud Ambiental – DIGESA los informe emitidos por la Universidad Nacional Agraria de La Molina y la empresa SGS del Perú S.A.C. Servicios Ambientales, a fin que estas emitan su opinión su opinión respecto del análisis de los lodos de la PTAR de la Planta Maltería, pero a la fecha ninguna de estas entidades se ha pronunciado; debe indicarse que habiéndose determinado precedentemente que carece de mérito los documentos presentados por la administrada a fin de desvirtuar la conducta imputada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, esta Sala Especializada considera que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de dicha documentación presentada por Backus ante las mencionadas instituciones públicas.*

(...)"

(Negrita agregada).

33. Por lo tanto, en el presente caso, al no haberse determinado mediante el "Informe de Evaluación de Peligrosidad de Lodos", presentado por Productos Tissue, que los lodos generados en la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa sean residuos sólidos no peligrosos, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de dicho documento.



³¹ Resolución N° 041-2016-OEFA/TFA-SEPIM de fecha 13 de octubre de 2016, emitida en el marco del Expediente N° 482-2014-OEFA/DFSAI/PAS.





34. De otro lado, Productos Tissue indicó que mediante Oficio N° 3402-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI³², el Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) aprobó el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010 y el levantamiento de observaciones que sustentó la no peligrosidad de los lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales³³ solicitado mediante Oficio N° 2102-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI³⁴ por dicha autoridad.
35. Al respecto, cabe indicar que en el literal b) del acápite III del Informe Final, que forma parte de la motivación de la presente Resolución, se señaló que de la revisión del Oficio N° 03402-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI emitido por PRODUCE, no se le indicó expresamente acerca de la determinación de la no peligrosidad de los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa.
36. En atención a lo señalado en el Informe Final, Productos Tissue reiteró, en su escrito de descargos II, los argumentos señalados en el escrito de descargos I, agregando que en el citado informe no se valoró el Oficio N° 2102-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI³⁵ a través del cual PRODUCE requirió la absolución de la siguiente observación efectuada a su Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2010:

"(...)

- Realizar la correcta caracterización de sus residuos, indicado el residuo y su peligrosidad en el Plan de Manejo de Residuos Sólidos.

"(...)"

37. Asimismo, Productos Tissue alegó que tampoco se valoró en el Informe Final, el escrito a través del cual levantaron la observación descrita en el párrafo anterior³⁶ indicando que sus lodos son residuos no peligrosos, conforme al siguiente detalle:

"(...)

ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE RESIDUOS PELIGROSOS Y NO PELIGROSOS
- 1ª DECLARACIÓN

TABLA 3.1
LÓDOS PROVENIENTES DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO

PRINCIPALES COMPONENTES QUÍMICOS %
FALSIFICACIONES

Materia orgánica %	Fibra %	Sulfato alcalino mg/k	Cr mg/k	Mg mg/k	Cu mg/k	Pb mg/k	Cd mg/k	Descripción
4.2	2.4	1.1	2		1.6	10	1.7	Residuo de la planta de tratamiento de aguas residuales

INDUSTRIAL (S) NO PELIGROSO

LÓDOS

POLIETILENO

Fuente: Escrito del 14 de abril de 2010, presentado por Productos Tissue ante PRODUCE.

"(...)"

³² Folio 119 del Expediente.

OFICIO N° 3402-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI

"(...)

Al respecto, debo de manifestar que luego de la evaluación realizada y en concordancia a lo señalado en los informes N° 0782 y 01261-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI, esta Dirección dispone la aprobación de la 1ª Declaración de Manejo de Residuos Sólidos 2009, Plan de Manejo de Residuos Sólidos 2010 y su correspondiente levantamiento de observaciones.

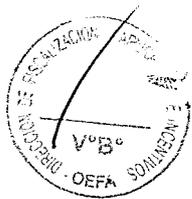
"(...)"

³³ Folios 74 al 84 del Expediente.

³⁴ Folio 132 del Expediente.

³⁵ Folio 132 del Expediente.

³⁶ Folios 74 al 84 del Expediente.





38. Al respecto, cabe indicar que de la revisión del Oficio N° 2102-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI y del levantamiento de observaciones presentado mediante escrito del 14 de abril de 2010, no se evidencia que PRODUCE le haya requerido realizar una evaluación técnica o detallada de algún informe de evaluación de peligrosidad de los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa, con el fin de determinar, afirmar, definir o clasificar como residuos sólidos no peligrosos a dicho tipo de residuos sólidos; asimismo, tampoco se observa que Productos Tissue haya remitido dicha documentación.
39. En esa línea, es importante reiterar que, de acuerdo al numeral 3 del artículo 27° del RLGRS se considera a los lodos de los sistemas de tratamiento de aguas residuales industriales como residuos sólidos peligrosos, salvo que el generador demuestre mediante estudios técnicos que los mencionados lodos no tengan características de peligrosidad.
40. En ese sentido, de la revisión de los Oficios N° 03402-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI y N° 2102-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI, no se verifica que PRODUCE haya otorgado la condición de no peligrosidad a los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa; por lo que, corresponde desestimar los argumentos alegados por Productos Tissue en este extremo.
41. Por otro lado, en su escrito de descargos II, alegó que en el supuesto que considere que se ha incurrido en una infracción administrativa, solicita la aplicación de lo dispuesto en literal e) del numeral 1 del artículo 255^{o37} del TUO de la LPAG, que establece la figura del error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal, como un eximente de responsabilidad administrativa; toda vez que PRODUCE aprobó expresamente el manejo de los lodos generados en la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa como residuo no peligroso en el Oficio N° 03402-2010-PRODUCE/DVMYPE-I/DGI-DAAI
42. Sobre el particular, cabe indicar que conforme lo analizado en los párrafos precedentes, PRODUCE no otorgó la condición de no peligrosidad a los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa; más aún si conforme a lo establecido en el numeral 3 del artículo 27° del RLGRS³⁸ el administrado debe de presentar los *estudios técnicos que lo sustenten*, lo cual no ocurrió en el presente caso, toda vez que Productos Tissue no presentó un informe técnico de evaluación

³⁷ 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:

(...)

e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.

(...)

³⁸ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

"Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso

1. La calificación de residuo peligroso se realizará de acuerdo a los Anexos 4 y 5 del presente reglamento. El Ministerio de Salud, en coordinación con el sector competente, y mediante resolución ministerial, puede declarar como peligroso a otros residuos, cuando presenten alguna de las características establecidas en el artículo 22 de la Ley o en el Anexo 6 de este Reglamento, o en su defecto declararlo no peligroso, cuando el residuo no represente mayor riesgo para la salud y el ambiente; y,

2. La DIGESA establecerá los criterios, metodologías y guías técnicas para la clasificación de los residuos peligrosos cuando no esté determinado en la norma indicada en el numeral anterior.

3. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.

(...)"





- de peligrosidad de lodos de la PTAR que haya permitido a la autoridad competente determinar la no peligrosidad de dichos residuos sólidos. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos alegados por Productos Tissue en este extremo.
43. En su escrito de descargos II y en el escrito adicional I, Productos Tissue solicitó la aplicación retroactiva del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, **RLGIRS**); toda vez, que en la misma ya no se define a los lodos provenientes de las Plantas de Tratamiento como residuos sólidos peligrosos, motivo por el cual, señaló que ya no se encuentra obligado a manejar los lodos mencionados como residuos sólidos peligrosos.
 44. Sobre el particular, si bien de manera expresa el RLGIRS que los lodos son peligrosos cabe indicar que conforme lo establecido en el Anexo III³⁹ del RLGIRS, aun se prevé que los residuos sólidos peligrosos serán aquellos que tengan como constituyentes los siguientes elementos: Antimonio, Berilio, Cadmio, Plomo, Selenio, Telurio, Arsénico, Mercurio, Talio y otros; así como, los lodos residuales.
 45. Conforme a lo indicado en los fundamentos de la presente Resolución, los lodos provenientes de la Planta de Tratamiento de aguas residuales de la Planta Industrial Santa Rosa, contiene metales como: Antimonio, Arsénico, Berilio, Cadmio, Plomo, Mercurio, Selenio y Talio; motivo por el cual si los lodos de la PTAR, contienen estos metales, sí constituyen residuos peligrosos, de conformidad con el Anexo III del RLGIRS.
 46. En ese sentido, considerando que el RLGIRS no constituye una condición más favorable para Productos Tissue, no es aplicable el supuesto de retroactividad; por lo que corresponde desestimar los argumentos alegados por Productos Tissue en este extremo.
 47. Finalmente, en su escrito adicional I, Productos Tissue adjuntó un nuevo "Informe de Evaluación de Peligrosidad"⁴⁰ elaborado por APS Ingenieros Consultores en el mes de mayo de 2018, a través de cual señala que los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa no presentan características de peligrosidad, por lo que deben ser considerados como residuos no peligrosos.

³⁹ Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM

(...).

Anexo III

Lista A: Residuos Peligrosos

(...)

A1 RESIDUOS METÁLICOS O QUE CONTENGAN METALES:

A1010 Residuos metálicos y residuos que contengan aleaciones de cualquiera de las sustancias siguientes:

i. Antimonio

ii. Arsénico

iii. Berilio

iv. Cadmio

v. Plomo

vi. Mercurio

vii. Selenio

(...)

ix. Talio

(...)

A1120 Lodos residuales, (...).

⁴⁰ Folios 165 al 449 del Expediente.





48. Al respecto, de la revisión del informe indicado en el párrafo precedente, se verifica que se realizó la toma de muestra en tres puntos de muestreo L1: Prensa de Lodos (residuos finales del tratamiento de lodos), L2: Planta de tratamiento secundario (residuos de Planta de Tratamiento Secundario) y "L3; Residuos del Tornillo de Rechazo".
49. De la verificación del Informe de Ensayo N° MA1808111⁴¹ adjunto al "Informe de Evaluación de Peligrosidad", se verifica que los lodos analizados en los puntos de muestreo L1 y L2, aún contienen trazas de metales como son: (i) **Antimonio**, (ii) **Arsénico**, (iii) **Berilio** y (iv) **Cadmio**, (v) **Plomo**, (vi) **Mercurio**, (vii) **Selenio** y (viii) **Talio**; motivo por el cual, el referido Informe tampoco desvirtúa la no peligrosidad de los lodos provenientes de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa.
50. Asimismo, cabe indicar que tanto en el Anexo 4 del RLGRS como en el Anexo III del RLGRS, se enumeran a los tipos de residuos sólidos peligrosos; entre los cuales se encuentran a los "Residuos metálicos o lo que contengan metales": (Antimonio, Arsénico, Berilio, Cadmio, Plomo, Mercurio, Selenio, Talio, entre otros), los cuales no admiten ningún rango de permisibilidad.
51. Adicionalmente a ello, de la revisión del Informe de Ensayo N° MA1810349⁴², correspondiente al punto de muestreo L3: Residuos del Tornillo de Rechazo", se advierte que el laboratorio SGS del Perú S.A.C. únicamente consignó que la muestra corresponde a un residuo sólido, no habiendo especificado a qué tipo de residuo corresponde ni si tales residuos provienen de la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa; por lo tanto, el referido documento no resulta suficiente para desvirtuar el presente hecho imputado.
52. Por lo tanto, de lo actuado en el Expediente, queda acreditado que Productos Tissue no realizó la disposición final de los lodos tratados en su PTAR como residuos sólidos peligrosos, conforme a lo establecido en el RLGRS.
53. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Productos Tissue en el presente PAS.**

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

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

54. 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 correctivas⁴³.

⁴¹ Que obra en un disco compacto, ubicado a folio 449 del Expediente.

⁴² Folios 214 al 220 del Expediente

⁴³ **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.

(...)"





55. 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 LPAG⁴⁴.
56. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁴⁵, 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 SINEFA⁴⁶, 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.
57. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) 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,
 - c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

⁴⁴ 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".

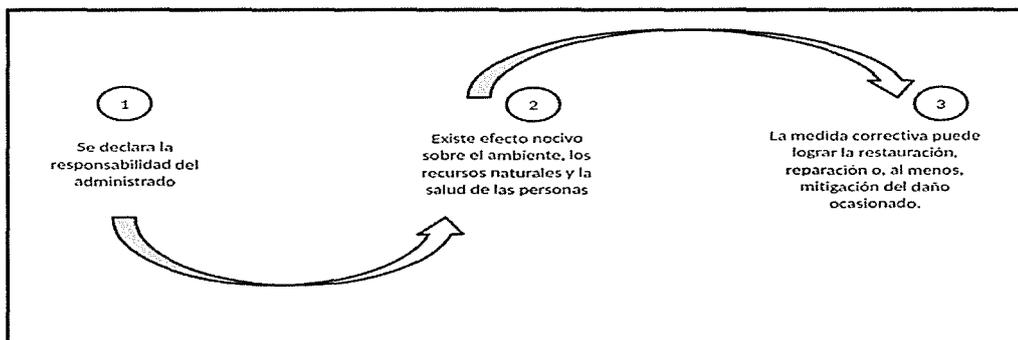
⁴⁵ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
"Artículo 22°.- Medidas correctivas"
(...)
22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
(...)
d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.

⁴⁶ 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).





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.

58. 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 en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁴⁷. 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.
59. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - 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,
 - 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 imposible⁴⁸ 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.

⁴⁷ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁴⁸ 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:

(...)

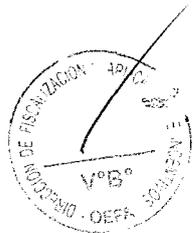
2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender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





60. 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
61. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁴⁹, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de 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

Único hecho imputado

62. La presente conducta infractora está referida a que Productos Tissue no realizó la disposición final de los lodos tratados en su PTAR como residuos sólidos peligrosos, conforme a lo establecido en el RLGRS.
63. Al respecto, es preciso señalar que la inadecuada disposición final de los lodos generados en la PTAR, podría ocasionar un riesgo al componente ambiental suelo y a la salud de las personas debido a que al disponer los lodos como residuos sólidos no peligrosos, (i) se podría alterar la composición físico química del suelo con el que pueda tener algún contacto, (ii) no se utilizaría el procedimiento adecuado de embalaje del residuo peligroso antes de salir del punto de despacho, (iii) no se realizaría el traslado con medios de transporte idóneos ni con medidas de contingencias (extintores, Kit antiderrames, procedimientos y otros), (iv) el personal no se encontraría capacitado para realizar el manejo de los residuos sólidos peligrosos, y (v) no se realiza el traslado hacia un relleno de seguridad.
64. Asimismo, los lodos de la PTAR, al no ser dispuestos como residuos sólidos no peligrosos, por contener concentraciones de cadmio, plomo y mercurio podrían generar un riesgo a la salud de las personas como efectos tóxicos en los riñones, en el sistema óseo y respiratorio⁵⁰, están clasificados como carcinógeno para los



49

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.

50

Cadmio: Efectos sobre la salud. Respuesta celular y molecular.

Página 16 de 19





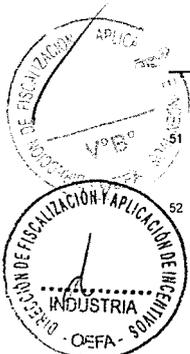
seres humanos⁵¹, además pueden afectar a la calidad del componente ambiental suelo, agua y aire; porque en concentraciones alta origina desequilibrios ecológicos (contaminación suelos, agua y aire).

65. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde dictar la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida Correctiva

Conducta Infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de Cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Productos Tissue no realizó la disposición final de los lodos tratados en su Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR) como residuos sólidos peligrosos, conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).	Realizar la disposición final de los residuos sólidos peligrosos, lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales, que se generan en la Planta Industrial Santa Rosa hacia un relleno de seguridad, a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos autorizada por la autoridad competente.	En un plazo de treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a esta Dirección un informe técnico que detalle: i) Copia de los certificados de disposición final de residuos sólidos peligrosos (lodos del sistema de tratamiento de aguas residuales). ii) Facturas, boletas y guías de remisión que se emitieron para la realización de la actividad. iii) Medios probatorios (fotografías a color y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84) que acrediten la disposición final de los residuos sólidos peligrosos mencionados. El informe técnico deberá ser firmado por el representante legal.

66. La medida correctiva, tiene como finalidad que Productos Tissue del Perú realice la disposición final de los residuos sólidos peligrosos (lodos generados en la PTAR de la Planta Industrial Santa Rosa) hacia un relleno de seguridad, a través de una Entidad Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos, a fin de impedir efectos negativos en la calidad del suelo y en la salud de las personas.
67. A efectos de fijar plazos razonables para el cumplimiento de la medida correctiva, en el presente caso se ha tomado en consideración las Bases Administrativas "Adjudicación Directa Selectica N° 0001-2014" del Servicio de Transporte, Tratamiento y Disposición final de Residuos Sólidos Peligrosos y Biocontaminantes, en las que se considera un plazo de treinta (30) días hábiles⁵² para el traslado de los residuos sólidos peligrosos.



<http://www.scielo.org.ar/pdf/ata/v21n1/v21n1a02.pdf> - Revisado el 09/03/2018.

Cadmio: Efectos sobre la salud. Respuesta celular y molecular
<http://www.scielo.org.ar/pdf/ata/v21n1/v21n1a04.pdf>, consultado el 08/03/2018.

Adjudicación directa selectiva N° 0001-2014- Honadomani SB. "Primera Convocatoria". Contratación del servicio de transporte, tratamiento y disposición final de residuos sólidos peligrosos y biocontaminantes del Hospital Nacional Docente Madre Niño San Bartolomé. Pág. 17

Capítulo I: Generalidades
(...)



68. En este sentido, se ha establecido un plazo razonable de treinta (30) días hábiles para que Productos Tissue del Perú cumpla con la medida correctiva. En dicho plazo podrá realizar las gestiones necesarias a fin de disponer adecuadamente los lodos provenientes del sistema de tratamiento de aguas residuales, considerando su carácter de residuo sólido peligroso.
69. Asimismo, se le otorgan cinco (5) días hábiles adicionales para que Productos Tissue del Perú presente el informe técnico que acredite el cumplimiento de la medida correctiva ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos.

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° 013-2017-MINAM, el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y 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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Productos Tissue del Perú S.A.** por la comisión de la infracción que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0112-2018-OEFA/DFSAI/SFAP, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Ordenar a **Productos Tissue del Perú S.A.**, el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1 de la presente Resolución, por los fundamentos expuestos en la misma.

Artículo 3°.- Informar a **Productos Tissue del Perú S.A.**, que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 4°.- Apercibir a **Productos Tissue del Perú S.A.**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando

1.8. PLAZO DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Los servicios materia de la presente convocatoria se prestarán en el plazo de 365 (Trescientos sesenta y cinco) días calendario. Dicho plazo constituye un requerimiento técnico mínimo que debe coincidir con lo establecido en el expediente de contratación.

(...)

De acuerdo a las cláusulas del contrato, el servicio se prestara de manera mensual o cuando haya exceso de residuos.

Consultado el 11.06 2018 y disponible en:

<http://www.sanbartolome.gob.pe:8080/Transparencia/Publicacion2014/Logistica/ADS001-2014%20Servicio%20Transporte%20Tratamiento%20y%20Disposicion%20de%20Residuos%20Solidos.pdf>





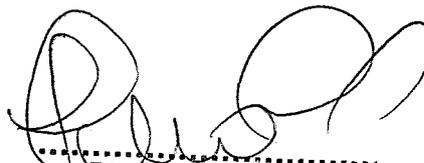
sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 5°.- Informar a **Productos Tissue del Perú S.A.** que de acuerdo a los artículos 28° y 29° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiere 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 6°.- Informar a **Productos Tissue del Perú S.A.** que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción 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.

Artículo 7°.- Informar a **Productos Tissue del Perú S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de la medida correctiva ordenada se concederá sin efecto suspensivo. En caso el administrado, solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme a la facultad establecida en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD⁵³.

Regístrese y comuníquese,


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



DCP/lvo

⁵³ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD
"Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos
24.2 La impugnación del acto administrativo en el extremo que contiene medidas cautelares o correctivas no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental."

