



EXPEDIENTE N° : 0264-2018-OEFA/DFAI/PAS
 ADMINISTRADO : PAPELERA PANAMERICANA S.A.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA AREQUIPA
 UBICACIÓN : DISTRITO, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO DE
 AREQUIPA
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : PAPEL
 MATERIA : ARCHIVO

H.T. 2016-I01-052235

Lima, 10 OCT. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 436-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de julio de 2018, el escrito de descargos; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 5 de agosto de 2016 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) a las instalaciones de la Planta Arequipa² de titularidad de Papelera Panamericana S.A (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión del 5 de agosto de 2016³ (en adelante, **Acta de Supervisión**), y en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 950-2016-OEFA/DS-IND⁴ del 10 de noviembre de 2016 (en adelante, **Informe Preliminar**).
2. Mediante el Informe de Supervisión Directa N° 1136-2016/OEFA-DS-IND del 16 de diciembre de 2016⁵ (en lo sucesivo, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2016, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 0171-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 7 de marzo de 2018⁶, notificada el 16 de marzo de 2018⁷ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en lo sucesivo, **PAS**) contra el



¹ Registro Único de Contribuyente N° 20100189942.

La Planta Arequipa se encuentra ubicada en Calle Eduardo López de Romaña N° 156, distrito de Cercado de Arequipa, provincia y departamento de Arequipa.

Folios del 227 al 232 del Informe de Supervisión Directa N° 1136-2016-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en el Folio 7 del Expediente.

⁴ Folios del 217 al 219 del Informe de Supervisión Directa N° 1136-2016-OEFA/DS-IND, contenido en soporte magnético (CD) ubicado en el Folio 7 del Expediente.

⁵ Folios 2 al 6 del Expediente.

⁶ Folios del 8 al 9 del Expediente.

⁷ Folio 10 del Expediente.





administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. Mediante escrito con Registro N° 032928 del 13 de abril de 2018⁸, el administrado presentó sus descargos (en adelante, **escrito de descargos 1**) al presente PAS.
5. El 27 de agosto de 2018, mediante Carta N° 2631-2018-OEFA/DFAI⁹, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en lo sucesivo, **SFAP**) notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 436-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁰ (en adelante, **Informe Final**).
6. A través del escrito con Registro N° 76433 del 14 de setiembre de 2018¹¹, el administrado presentó sus descargos (en lo sucesivo, **escrito de descargos 2**) 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 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 de la imputación no se aprecia infracción que genere daño real a la salud o vida de las personas, el desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹², de acreditarse la existencia de



- 8 Folios del 11 al 108 del Expediente.
- 9 Folio 115 del Expediente.
- 10 Folios 109 al 114 del Expediente.
- 11 Folios 116 al 156 del Expediente.



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



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 reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. Único hecho imputado: El administrado dispuso los lodos provenientes del tratamiento de aguas residuales de su Planta Arequipa como residuos no peligrosos, incumpliendo el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos (en adelante, RLGRS).

a) Análisis del único hecho imputado

10. De acuerdo a lo consignado en el Acta de Supervisión¹³ y en el Informe Preliminar¹⁴, durante la Supervisión Regular 2016, el administrado manifestó que los lodos provenientes del sistema de tratamiento de aguas industriales son considerados como residuos no peligrosos, siendo entregados a la empresa Ladrillera Choque, como se evidencia en las Guías de Remisión N° 0790-001425 y 0790-001424¹⁵ presentadas por el administrado.

11. En atención a ello, de la verificación de la información contenida en la Declaración de Manejo de Residuos Sólidos del año 2015 y el Plan de Manejo de Residuos Sólidos del año 2016¹⁶, se evidencia que los lodos generados del tratamiento de efluentes industriales de la Planta Arequipa no han sido considerados como residuos sólidos peligrosos.

De acuerdo al análisis realizado en el Informe de Supervisión¹⁷ y en virtud de lo constatado durante la Supervisión Regular 2016, la Dirección de Supervisión



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. (...)

¹³ Folio 230 del Informe de Supervisión contenido en soporte magnético (CD) ubicado en el Folio 7 del Expediente.

¹⁴ Folio 213 del Informe de Supervisión contenido en soporte magnético (CD) ubicado en el Folio 7 del Expediente.

Folios 158 y 159 del Informe Preliminar contenido en soporte magnético (CD) ubicado en el Folio 7 del Expediente.

Folios 31 al 43 del Informe Preliminar contenido en soporte magnético (CD) ubicado en el Folio 7 del Expediente.

Folio 6 del Expediente:

"(...)

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

16. Se recomienda el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador a Papelera Panamericana S.A. por la presunta infracción que se indica a continuación:

N°	Hallazgos detectados	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción
1	Papelera Panamericana S.A. habría dispuesto los lodos provenientes del tratamiento de	(...)	(...)





concluyó que el administrado no disponía los lodos provenientes del sistema de tratamiento de aguas residuales de la Planta Arequipa como residuos sólidos peligrosos, de conformidad con lo establecido en el RLGSR.

c) Análisis de los descargos

13. En su escrito de descargos 2, el administrado señaló que mediante Carta N° 0139-2018-MINAM/VMGA/DGCA del 16 de agosto de 2018, la Directora General de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente le remitió copia del Informe N° 154-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCSQ del 13 de agosto de 2018, a través del cual la Dirección de Control de la Contaminación y Sustancias Químicas concluyó lo siguiente:

“4.13 Los insumos químicos utilizados en los procesos de fabricación de papel y tratamiento de aguas residuales de la empresa Papelera Panamericana S.A., son aplicados para cumplir determinadas funciones técnicas que demandan la calidad del producto final y el tratamiento de las aguas residuales”.

*4.15 Cabe señalar además, que según el Anexo I del Convenio de Basilea, sobre “Categorías de residuos que hay que controlar”-corrientes de residuos, este **no incluye a los residuos resultantes de la industria papelera.***

(...)

Conclusiones

5.1 Los documentos para la opinión técnica definitiva de peligrosidad para los lodos generados en la planta de tratamiento de aguas residuales industriales del proceso de fabricación de bobinas de papel de la empresa Papelera Panamericana S.A., se ajustan a los requisitos establecidos en el artículo 73 del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado con Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.

*5.2 Los lodos provenientes de la planta de tratamiento de aguas residuales industriales de la empresa Papelera Panamericana S.A., **son residuos no peligrosos de conformidad con los ensayos de reactividad, corrosividad, toxicidad y patogenicidad realizados, por lo que pueden ser dispuestos en relleno sanitario o reaprovechados cumpliendo las normas o regulaciones que le apliquen”.***

(resaltado nuestro)



14. Adicionalmente a ello, en su escrito de descargos 1 el administrado presenta dos estudios de evaluación de peligrosidad de lodos (Evaluación de peligrosidad en lodos - EA 350182 y Evaluación de peligrosidad en lodos (Patogenicidad) - EA 350183), elaborados por la empresa SGS del Perú S.A.C., la cual se encuentra acreditada por INACAL, en los cuales se concluye que los residuos provenientes de la planta de tratamiento del administrado no califican como peligrosos.



15. Por otro lado, cabe indicar que mediante Oficio N° 1259-2004-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA de fecha 31 de agosto de 2004, el Ministerio de Producción aprobó el Diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP) de la Planta Arequipa, el cual establece que para la elaboración de papel, el administrado realiza las etapas de: disgregado (etapa inicial del proceso de fabricación del papel), depurado (retención de contaminantes mayores), centricleaner (clasificador), flotación (separación de las tintas de impresión de la fibra), lavado (extracción del agua de la fibra), dosificación (dosifica la cantidad de pasta hacia la máquina papelera), extracción de agua y



aguas industriales de aguas residuales de la Planta Arequipa como residuos no peligrosos.		
-------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

(...)"



fabricación del papel (maquina papelera)¹⁸. Asimismo, en el Levantamiento de Observaciones del DAP se advierte que el administrado utiliza material que proviene de fibra de papel (papeles usados de oficinas, cuadernos, cartones, periódicos, etc.) e insumos químicos tales como Soda Cáustica al 99%, Peróxido de Hidrógeno al 50%, Silicato de Sodio Neutro, Cartan TP (secuestrante de metales pesados como Hierro, Manganeso, etc.), Biocidas para el control microbiológico, Sulfato de Aluminio, entre otros¹⁹.

16. En ese sentido, de la revisión del mencionado Informe N° 154-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCSQ emitido por el MINAM, se verifica que se describen los procesos para la elaboración del papel y el proceso de tratamiento de sus efluentes donde se generan los residuos sólidos (lodo), verificándose que son los mismos que se describen en el DAP de la Planta Arequipa y que se verificaron durante la Supervisión Regular 2016²⁰.
17. Sumado a ello, de la revisión del Sistema de Información en Línea del Ministerio de Producción²¹, se aprecia que a la fecha de emisión del Informe 154-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCSQ, el administrado no ha modificado ni actualizado el DAP de las actividades que realiza en la Planta Arequipa.
18. Por lo tanto, el administrado viene realizando actividades de acuerdo con lo descrito en su instrumento de gestión ambiental; asimismo, no se ha evidenciado modificaciones y/o ampliaciones de su proceso productivo, además, sigue empleando los mismos recursos, materia prima e insumos químicos, por lo que es posible inferir que la no peligrosidad de los residuos sólidos (lodos) sigue siendo la misma que a la fecha en que se realizó la supervisión.
19. Al respecto, resulta pertinente señalar que el hecho imputado materia de análisis del presente PAS se formuló considerando como norma presuntamente incumplida lo establecido en el numeral 27.3²² del RLGSR; el mismo que establece que se considera 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.



¹⁸ Folio 57 del diagnóstico Ambiental Preliminar (DAP).
6.3.5 Esquema de flujo de Operaciones

¹⁹ Folios 224 al 221 del Levantamiento de Observaciones - Diagnóstico Ambiental Preliminar de Papelera Panamericana S.A
Ver Anexo 3-A Proceso Productivo Detallado PANAM S.A.



²⁰ Folio 240 (reverso) del Informe de Supervisión N° 1136-2016-OEFA/DS-IND.
Durante la supervisión efectuada el 5 de agosto del 2016, se observó que, para el tratamiento del efluente industrial generado en el proceso productivo, el administrado cuenta con un tanque clarificador, sedimentador, seguido de un sistema de filtración y prensa de lodos, en los cuales los sólidos del efluente líquidos son separados.

²¹ Revisión de la documentación que obra en el Expediente, así como, de la revisión de los "Estudios ambientales aprobados" por la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria" del Ministerio de la Producción (Consultado el 03.10.2018 y disponible en: <https://www.produce.gob.pe/index.php/ministerio/sector-mype-e-industria>), se advierte que el administrado no cuenta con la aprobación de un instrumento de gestión ambiental adicional.

²² Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-20014-PCM

"Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso
(...)

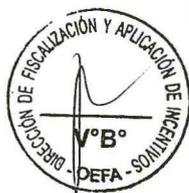
3. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos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





20. En ese sentido, considerando que en el presente caso el administrado presentó el Informe N° 154-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCCSQ emitido por el Ministerio del Ambiente, a través del cual dicha autoridad concluyó que los lodos provenientes de la planta de tratamiento de aguas residuales industriales de la Planta Arequipa de titularidad del administrado son residuos no peligrosos, ha quedado demostrado que los lodos del generador no constituyen residuos peligrosos, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 27° del RLGRS.
21. Conforme a lo expuesto, **corresponde declarar el archivo del presente PAS.**
22. En tal sentido, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los demás descargos referentes a la presente imputación.
23. 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.
24. Finalmente, corresponde indicar que en su escrito de descargos 2, el administrado solicitó el uso de la palabra en caso se declarara su responsabilidad administrativa por el hecho imputado: por lo que, al declararse el archivo del presente PAS no se otorgará el uso de la palabra al administrado, sin que ello signifique una vulneración de su derecho de defensa.

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 el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD²³;



SE RESUELVE:

Artículo 1°. - Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Papelera Panamericana S.A.**, por la comisión de la presunta infracción que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0171-2018-OEFA/DFAI/SFAP, de conformidad con los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.



Artículo 2°.- Informar a **Papelera Panamericana 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 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°



²³

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución 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."



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de
Evaluación y
Fiscalización Ambiental

Expediente N° 0264-2018-OEFA/DFAI/PAS

27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese,

Ricardo Oswaldo Machuca Breña
Director de Fiscalización
y Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y Fiscalización
Ambiental - OEFA



RMB/SPF/goc

