



EXPEDIENTE N° : 0600-2018-OEFA/DFAI/PAS
 ADMINISTRADO : PAPELERA NACIONAL S.A.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA PARAMONGA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PARAMONGA, PROVINCIA DE
 BARRANCA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : PAPEL

2017-I01-3746

Lima, 19 NOV. 2018

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 0571-2018-OEFA/DFAI/SFAP-IFI de fecha 29 de setiembre de 2018,

CONSIDERANDO:**I. ANTECEDENTES**

1. El 21 de diciembre de 2015 se realizó una acción de supervisión especial (en adelante, **Supervisión Especial 2015**) a las instalaciones de la Planta Paramonga de titularidad de Papelera Nacional S.A. (en lo sucesivo, **el administrado**). El hecho detectado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión Directa del 21 de diciembre de 2015, en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 240-2016-OEFA/DS-IND del 15 de abril de 2016 y en el Informe de Supervisión Directa N° 434-2016-OEFA/DS-IND del 20 de junio de 2016.



Mediante el Anexo del El Informe de Supervisión Directa N° 434-2016-OEFA/DS-IND² (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción administrativa a la normativa ambiental.

3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 302-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 12 de abril de 2018, notificada al administrado el 17 de abril de 2017, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **la SDFAP**), inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.



Mediante escrito de fecha 16 de mayo de 2018, con Registro N° 44412, el administrado presentó descargos a la Resolución Subdirectoral.

5. Cabe señalar que el lunes 24 de setiembre de 2018, se realizó la audiencia de Informe Oral, que fue solicitada por el administrado, en su escrito con Registro N° 044412 del 16 de mayo de 2018.
6. El 29 de setiembre de 2018, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 0571-2018-OEFA/DFAI/SFAP-IFI (en adelante **Informe Final**).

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

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20100047641.

² Folios 5 al 7 del Expediente.





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 la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD³.
8. En ese sentido, se verifica que las infracciones imputadas en el presente PAS son distintas a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se traten del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias⁴, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
- (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y ordene la correspondiente medida correctiva, de ser el caso.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa.
9. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.



³ 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.

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

"Artículo 2°.- Procedimientos sancionadores en trámite

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

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

2.2 Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19 de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD, o norma que la sustituya, en aplicación de lo establecido en el segundo párrafo y la primera oración del tercer párrafo del artículo antes mencionado.

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





III. ANALISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Hecho imputado N° 1: El administrado excedió los Límites Máximos Permisibles para efluentes industriales, establecidos en su instrumento de gestión ambiental, para los parámetros sólidos suspendidos totales, aceites y grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅) y Demanda Química de oxígeno (DQO), de acuerdo a los resultados del monitoreo ambiental efectuado el 21 de diciembre de 2015.**

a) El compromiso ambiental asumido:

10. La empresa Quimpac S.A. (antes Quimpac Paramonga S.A.) administraba las plantas de papel, planta de álcali, planta de alcohol y planta de fuerza (caldera); posteriormente, asumió la administración de la Planta de papel. Dicha planta industrial contaba con un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), aprobado mediante el oficio N° 226-2002-ITINCI/VMI-DNI-DAAM, de fecha 06 de febrero de 2002.

11. Al culminar la implementación de las medidas establecidas en el PAMA, se inició una auditoría Ambiental por el Ministerio de la Producción, con fecha 15 de octubre de 2013 y mediante el oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM⁵ el Ministerio de Producción dispuso la implementación del Plan de Manejo Ambiental Complementario, el cual se encuentra anexado el cronograma de monitoreo ambiental.

12. Cabe mencionar que de acuerdo al anexo N° 02 del oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM, que aprueba el Plan de Manejo Ambiental complementario; se establece el nuevo programa de monitoreo ambiental en el cual las estaciones de muestreo sujetas al cumplimiento de los Límites Máximos Permisibles del IFC-Banco Mundial son las siguientes:

Estaciones de muestreo de los efluentes industriales contenidas en su instrumento de gestión ambiental

Anexo N° 2
Nuevo Programa de Monitoreo Ambiental
Papelería Nacional S.A. – PANASA

(...)
Efluentes Industriales (Frecuencia Trimestral)

Planta	Estación	Coordenadas		Descripción
		Norte	Este	
Planta Papel PANASA	EP-01P	-	-	Previa salida del efluente al canal norte
	EP-02P	8818666	190975	A 100m de la descarga del efluente de la planta de papel al canal norte
	EP-03P	8818504	189838	Salida del efluente de la planta de papel hacia la zona de descargas de efluentes

Parámetros y Límites máximos permisibles de comparación de los efluentes industriales

(...)

(1) Guías sobre medio ambiental, salud y seguridad IFC; BM Banco Mundial (General Environmental Guideline).

(...)

Fuente: Anexo 2 del oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM

13. Ahora bien, en el informe de supervisión preliminar, se detalla que la toma de muestra en las estaciones EPS-01 y EPS-02, fueron puntos asignados por la Dirección de Supervisión, siendo los siguientes:

⁵ Folio 79. Oficio N° 226-2002-ITINCI/VMI-DNI-DAAM. 15 de octubre 2013. Legajo 530 Quimpac del Pacífico.





Estaciones de muestreo de los efluentes industriales asignadas por la Dirección de Supervisión

Código	Descripción	Ubicación en UTM	
		Este	Norte
EPS-01	Canal norte	0190976	8818672
EPS-02	Canal sur	0191 216	8818077

14. Sobre el particular, se puede evidenciar que las estaciones de monitoreo (EP-03P y EP-02P) establecidas en su Plan de Manejo Ambiental Complementario (PAC) son distintas a las estaciones asignadas durante la supervisión especial 2015 (EPS 01 y EPS 02) , tal como se evidencia a continuación:

Mapa de ubicación de las estaciones de monitoreo



Elaborado: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA

15. Cabe mencionar que, de acuerdo a la imagen expuesta, es posible evidenciar que las estaciones EPS-1 y EPS-02 (consideradas en la Supervisión Especial 2015) y las estaciones EP-02 y EP-03P (establecidas en el Instrumento De Gestión Ambiental) se encuentran a una distancia de 5 y 529.93 metros respectivamente, tal como se evidencia a continuación:



Distancia de las estaciones consideradas en la toma de muestras

<p>EPS-1 (asignada durante supervisión) y la estación EP-02 (establecido en su instrumento de gestión ambiental), la cual se encuentran se a una distancia de 5 metros.</p>	<p>EPS-2 (asignada durante supervisión) y la estación EP-03P (establecido en su instrumento de gestión ambiental) se encuentran a una distancia de 529.93 metros</p>

16. Por lo tanto, de acuerdo a lo desarrollado en la presente resolución el administrado tenía como compromiso ambiental el cumplimiento de los límites máximos permisibles del IF-Banco Mundial de las estaciones EP-03P y EP-02P, cuyas coordenadas difieren con las estaciones muestreadas el 21 de diciembre de 2015.
17. En ese orden de ideas, los excesos de LMP fueron detectados en coordenadas distintas a las señaladas en el compromiso asumido por el administrado; motivo por el cual, no corresponde establecer su responsabilidad por un hecho que es distinto al contenido en el Instrumento de Gestión Ambiental.
18. Por ende, en aplicación del principio de tipicidad⁶, contenido en el numeral 4 del artículo 246° del TUO de la LPAG, según el cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía, corresponde **declarar el archivo del presente extremo del PAS**, pues los excesos detectados no constituyen una vulneración al Instrumento de Gestión Ambiental del administrado⁷.
19. Cabe agregar que al haberse determinado que corresponde el archivo del presente PAS, carece de objeto emitir un pronunciamiento respecto a los argumentos esbozados por el administrado en su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción.



⁶ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

“Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

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

⁷ Sobre el particular corresponde precisar que, de acuerdo al Informe de Monitoreo correspondiente al cuarto trimestre del 2016, desde junio del referido año, el punto de monitoreo EF-01P fue reubicado a una distancia aproximada de 3 m de la anterior ubicación, pues en la misma se descargaban efluentes de otras empresas.



20. Finalmente, 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.

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/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **Papelera Nacional S.A.**, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Informar a **Papelera Nacional 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° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Regístrese y comuníquese.

EMC/JRF

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

