



EXPEDIENTE N° : 2664-2017-OEFA/DFSAI/PAS
 ADMINISTRADO : INGENIERIA EN CARTONES Y PAPELES S.A.C.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA ATE
 UBICACIÓN : DISTRITO DE ATE, PROVINCIA Y
 DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : PAPEL
 MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

H.T. 2017-101-25569

Lima, 19 NOV. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 0525-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 11 de setiembre del 2018; y,

I. ANTECEDENTES

1. El 5 de junio de 2017 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2017**) a las instalaciones de la Planta Ate de titularidad de Ingeniería en Cartones y Papeles S.A.C. (en adelante, **el administrado**). Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión de fecha 5 de junio de 2017².
2. Mediante el Informe de Supervisión N° 550-2017-OEFA/DS-IND del 7 de agosto de 2017³, (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó los hallazgos detectados, concluyendo que el administrado habría incurrido en presuntas infracciones a la normativa ambiental.
3. A través de la Resolución Subdirectoral N° 2110-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 18 de diciembre de 2017⁴ y notificada al administrado el 22 de diciembre de 2017⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Autoridad Instructora (ahora, **la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas**⁶) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones contenidas en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

Mediante escrito con Registro N° 9040 del 24 de enero de 2018⁷, el administrado

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20509203050.

² Anexo 1 CD (folio 12 del Expediente).

³ Folios 2 al 10 del Expediente.

⁴ Folios 13 al 15 del Expediente.

⁵ Folio 16 del Expediente.

⁶ Cabe indicar que a la fecha de notificación de la Resolución Subdirectoral el órgano encargado para imputar cargos se denominaba Subdirección de Instrucción e Investigación, quien hacía las funciones de autoridad instructora; no obstante, a la fecha de emisión de la presente resolución, de acuerdo al nuevo Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM es la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas quien ha asumido la función de autoridad instructora de los procedimientos administrativos sancionadores relacionadas a las actividades productivas de agricultura, pesca, acuicultura e industria manufacturera y la encargada de realizar la imputación de cargos.

⁷ Folios 17 al 57 del Expediente.





presentó sus descargos al presente PAS (en adelante, **escrito de descargos**).

5. El 13 de setiembre de 2018, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 525-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁸ (en adelante, **Informe Final**).
6. El Informe Final fue debidamente notificada al administrado, de acuerdo a lo establecido en el Numeral 21.1 del Artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁹ (en adelante, **TUO de la LPAG**). No obstante, hasta la fecha el administrado no ha presentado sus descargos.
7. Mediante Resolución Subdirectorial N° 791-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 13 de setiembre de 2018¹⁰ y notificada al administrado el 17 de setiembre de 2018¹¹ la Autoridad Instructora de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos amplió por tres (3) meses el plazo de caducidad del presente PAS.

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 adelante, **Normas Reglamentarias**) y en el Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por Resolución Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, **TUO del RPAS**), al tratarse de un procedimiento en trámite a la fecha de entrada en vigencia del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **RPAS**)¹².
9. 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

⁸ Folio 66 del Expediente.

⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
"Artículo 21.- Régimen de la notificación personal
21.1 La notificación personal se hará en el domicilio que conste en el expediente, o en el último domicilio que la persona a quien deba notificar haya señalado ante el órgano administrativo en otro procedimiento análogo en la propia entidad dentro del último año. (...)".

¹⁰ Folios 67 y 68 del Expediente.

¹¹ Folio 69 del Expediente.

¹² Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD
"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.





la Ley N° 30230, pues no se aprecia que las supuestas infracciones generen daño real a la salud o vida de las personas, se trate del desarrollo de actividades sin certificación ambiental o en zonas prohibidas, o que configuren el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹³, 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.

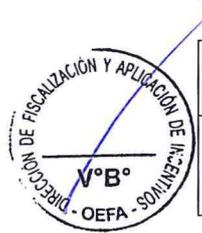
10. Cabe resaltar que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230, la primera resolución suspenderá el PAS, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica el cumplimiento de la medida correctiva, de lo contrario se reanudará quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

III.1. **Hecho imputado N° 1: El administrado no realizó el monitoreo ambiental en relación a efluentes industriales correspondientes al segundo semestre 2016, incumpliendo el compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental.**

a) Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental

11. De conformidad con lo establecido en el Diagnóstico Ambiental Preliminar (en adelante, **DAP**), aprobado mediante Resolución Directoral N° 182-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGAAM del 31 de marzo de 2016, el administrado asumió el compromiso de realizar el monitoreo del Efluente industrial, conforme se detalla a continuación:



Compromiso Ambiental	Coordenadas UTM (WGS - 84)		Descripción / Ubicación	Parámetros	N° Med.	Frecuencia	LMP y/o Estandar de Referencia
Efluente Industrial	285076	8665689	Buzón de desagüe. Al lado de los servicios higiénicos	T°, Ph, Aceites y Grasas, DBO, DQO, SS, SST, Nitrógeno, Amoniacal, Metales.	1	Semestral	Valores Máximos Admisibles (D.S. N° 021-2009-VIVIENDA).

¹³

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. (...)



b) Análisis del hecho imputado N° 1

12. De conformidad con lo consignado en el Acta de Supervisión del 5 de junio de 2017¹⁴, la Dirección de Supervisión constató, durante la Supervisión Regular 2017, que el administrado presentó su informe de monitoreo ambiental correspondiente al segundo semestre del año 2016 donde se muestran los parámetros comprometidos.
13. En el Informe de Supervisión¹⁵, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado no realizó el monitoreo ambiental en relación a efluentes industriales¹⁶ en el segundo semestre 2016, toda vez que se verificó que las metodologías empleadas en el muestreo y análisis de los parámetros DBO₅, DQO, Sólidos sedimentables, Sólidos suspendidos totales, nitrógeno Amoniacal y Aceites y Grasas y Metales Totales no se encontraban acreditadas por el INACAL.

c) Análisis de los descargos

14. En su escrito de descargos, el administrado señala que realizó los monitoreos ambientales correspondientes al 2016-II conforme a los compromisos ambientales establecidos en su DAP.
15. Asimismo, indica que el numeral 15.2 del artículo 15 del D.S. 017-2015-PRODUCE no especifica claramente que todos los parámetros que se evalúan en un determinado monitoreo cuenten en su totalidad con acreditación de INACAL.
16. Adicionalmente señala que, a raíz de la inspección del 5 de junio, como medida correctiva se procedió a realizar el monitoreo del primer semestre del año 2017 con laboratorios cuyos métodos de ensayo están acreditados ante INACAL para los parámetros evaluados en los efluentes industriales.
17. Al respecto cabe precisar que, de conformidad con el artículo 15° del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE, el análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto. La no realización del análisis de ensayo con el método acreditado correspondiente, no genera confianza en los resultados obtenidos.
18. Conforme a lo señalado, cada parámetro materia de análisis debe cumplir con lo establecido en el artículo 15° del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE para que el mismo sea considerado válido.
19. En ese sentido, de la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental realizado por el laboratorio ALB – Analytical Laboratory E.I.R.L. correspondiente al segundo semestre de 2016¹⁷, donde se incluye el Informe de Ensayo IE-16-274 del efluente



¹⁴ Anexo 1 CD (folio 12 del Expediente).

¹⁵ Folio 5 del Expediente.

¹⁶ Sobre el particular cabe indicar que, pese a que en la Resolución Subdirectoral se citó por error el compromiso referido a realizar los monitoreos ambientales de "emisiones" en el Cuadro N° 1 del pie de página N° 4 y no al componente "efluentes industriales" como correspondía, ello no afectó el derecho de defensa del administrado, toda vez que mediante su escrito de descargos, el administrado pudo acreditar la subsanación de la conducta imputada, referida a la no realización de los monitoreos de "efluentes industriales".

Registro N° 081749 del 7 de diciembre de 2016.



industrial, se pudo advertir que los parámetros: DBO₅, DQO, Sólidos sedimentables, Sólidos Suspendidos Totales, Nitrógeno Amoniacal, Aceites y Grasas y Metales Totales¹⁸, fueron analizados con metodologías no acreditadas por el INACAL. Ello se advirtió ya que en el citado informe se realiza la salvedad mediante una nota al pie, que indica que los métodos señalado no han sido acreditados por el INACAL-DA.

20. Sin perjuicio de lo señalado, de la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al primer semestre de 2017¹⁹, se advierte que el administrado contrató los servicios del laboratorio SAG Servicios Ambientales Generales S.A.C., para el muestreo, análisis y reporte de resultados; para acreditar su ejecución el administrado adjuntó cadena de custodia e Informe de Ensayo N° 113226-2017²⁰, el mismo que contiene los métodos empleados para su análisis y los resultados de los parámetros: DBO₅, DQO, Sólidos sedimentables, Sólidos suspendidos totales, nitrógeno Amoniacal, Aceites y Grasas y Metales Totales.
21. Del análisis efectuado se verificó que los parámetros descritos en el párrafo anterior fueron analizados con metodologías acreditadas por el INACAL, toda vez que en el informe de ensayo no se realiza observación alguna sobre las metodologías empleadas y de la consulta al sistema de información en línea del INACAL-DA²¹.
22. Conforme a lo señalado, se pudo verificar que la corrección de la presente conducta infractora se ha realizado **con anterioridad al inicio del presente PAS**.
23. Sobre el particular cabe indicar que, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)²² y el Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**)²³, establecen la

¹⁸ Respecto al monitoreo del parámetro Metales Totales la Dirección de Supervisión señaló que el mismo fue realizado con un método tercerizado a otro laboratorio, sin embargo, no adjuntó documento alguno que evidencie que dicho laboratorio se encuentra acreditado para el método de análisis.

Registro N° 048954, el 28 de junio de 2017.

Folios 47 al 48 del Informe de Monitoreo del primer semestre del 2017.
El muestreo fue realizado el 21.06.2017

²¹ Consulta a INACAL-DA.
Consultado: 13.11.2018
Disponibile: <https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/>

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

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

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

(...)

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

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

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

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

15.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la





figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.

24. Asimismo, el Artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA establece, entre otros aspectos, lo siguiente: (i) La subsanación voluntaria del incumplimiento de una obligación antes del inicio del PAS constituye un eximente de responsabilidad, de conformidad con el TUO de la LPAG; y, (ii) La subsanación voluntaria pierde su condición si media un requerimiento de la Autoridad de Supervisión o del supervisor consistente en una actuación vinculada al incumplimiento de la obligación.
25. A fin de evaluar las acciones efectuadas por el administrado como una subsanación voluntaria, corresponde verificar si la Dirección de Supervisión o el Supervisor las ha requerido previamente.
26. De la revisión de los medios probatorios contenidos en el presente expediente administrativo sancionador, no se advierte que la Dirección de Supervisión o el supervisor haya requerido al administrado la subsanación del presente hallazgo; por lo que, **no se ha perdido el carácter voluntario de las acciones efectuadas por dicha empresa a fin de subsanar el presente hecho detectado.**
27. Asimismo, cabe reiterar que se ha verificado que dicha subsanación ocurrió antes del inicio del presente PAS; el cual se efectuó mediante la Resolución Subdirectoral N° 2110-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 18 de diciembre de 2017 y notificada al administrado el 22 de diciembre de 2017.
28. En atención a ello, y en virtud de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, **corresponde dar por subsanado el hecho materia de análisis y declarar el archivo del presente PAS en este extremo.**

III.2. Hecho imputado N° 2: El administrado no cumplió con lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental, puesto que los efluentes industriales generados en la Planta Ate presentan pH por debajo del rango establecido en los Valores Máximos Admisibles (VMA), aprobado por el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA.



Compromiso previsto en el instrumento de gestión ambiental

29. De conformidad con lo establecido en el Diagnóstico Ambiental Preliminar (en adelante, **DAP**), aprobado mediante Resolución Directoral N° 182-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGAAM del 31 de marzo de 2016, el administrado asumió el compromiso de realizar el monitoreo del Efluente industrial, conforme se detalla a continuación:



referida actuación que acredite el administrado. Excepcionalmente, en caso el incumplimiento califique como leve y el administrado acredite antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador la corrección de la conducta requerida por la Autoridad de Supervisión o el supervisor, la autoridad correspondiente podrá disponer el archivo del expediente en este extremo.

15.3 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

- a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.
- b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida y/o la salud de las personas; (ii) un daño a la flora y/o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

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



Compromiso Ambiental	Coordenadas UTM (WGS - 84)		Descripción / Ubicación	Parámetros	N° Med.	Frecuencia	LMP y/o Estandar de Referencia
Efluente Industrial	285076	8665689	Buzón de desagüe. Al lado de los servicios higiénicos	T°, Ph, Aceites y Grasas, DBO, DQO, SS, SST, Nitrógeno, Amoniacal, Metales.	1	Semestral	Valores Máximos Admisibles (D.S. N° 021-2009-VIVIENDA).

b) Análisis del hecho imputado N° 2

30. De conformidad con lo consignado en el numeral 13 del apartado denominado "Verificación de obligaciones" del Acta de Supervisión del 1 de junio de 2017²⁴, la Dirección de Supervisión realizó la toma de muestra del efluente generado en la línea de conversión teniendo como resultados un valor de pH de 5.31.
31. En el Informe de Supervisión²⁵, la Dirección de Supervisión concluyó que los efluentes industriales generados en la Planta de titularidad del administrado presentan parámetro pH por debajo del rango establecido en los Valores Máximos Admisibles (VMA) incumpliendo su compromiso ambiental.

c) Análisis de los descargos

32. En su escrito de descargos, el administrado señaló que instaló un regulador de pH desde el mes de agosto de 2017 en su Planta industrial con el fin de cumplir con los Valores Máximos Admisibles.
33. Al respecto, cabe señalar que, en la visita del 5 de junio de 2017 se verificó que el pH se encontraba fuera del rango establecido en los VMA del Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, conforme a lo establecido en el DAP del administrado, conforme se muestra a continuación:

Resultado de pH medido el 5 de junio de 2017

Punto o estación de muestreo	pH	D.S. N° 021-2009-VIVIENDA*	% de Exceso
EF-ICP-01	5.31	6-9	390 % ²⁶

*Valores Máximos Admisibles (VMA) de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario y su modificatoria aprobada mediante Decreto Supremo N° 001-2015-VIVIENDA.



34. Siendo el valor de pH medido menor que 7 (pH ácido), el valor comparativo de pH presenta un exceso de 390 %.

²⁴ Anexo 1 CD (folio 12 del Expediente).

²⁵ Folio 9 del Expediente.

La fórmula para determinar el exceso de pH ácido, se muestra a continuación:

$$\% \text{ exceso} = \left(\frac{1}{10^{pH}} - 10^{-pH_{norma}} \right) \cdot 100\%$$

Dónde:

$pH_{norma} = 6$: (Norma: rango 6 a 9, Decreto Supremo N°021-2009-VIVIENDA); en el presente caso el parámetro de campo resulta ácido, por lo que se considera el $pH_{norma} = 6$

pH : Potencial de hidrogeno (valor de campo medido)





- 35. A mayor abundamiento²⁷, dado que el pH se mide en escala logarítmica, una caída en el pH de 1,0 unidad equivale a un aumento de 10 veces en la acidez. Entonces, una muestra de agua con un pH de 5.0 es 10 veces más ácida que una con un pH de 6.0, y un pH 4.0 es 100 veces más ácido que un pH 6.0.
- 36. Conforme a lo indicado, queda establecido que el administrado incumplió el compromiso establecido en su DAP al haberse verificado que el parámetro pH se encontraba por debajo de los límites establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA.
- 37. Sin perjuicio de lo señalado, de la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al primer semestre de 2017²⁸ donde se incluye el Informe de Ensayo N° 113226-2017 del efluente industrial, se advierte que el pH medido en campo se encuentra dentro del rango establecido por el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 1: Superación de los VMA

Parámetro	Resultado del Informe de Ensayo N° 113226-2017 (1)	VMA para descargas al alcantarillado D.S N° 021-2009-VIVIENDA (2)	Conclusión
	Muestreado antes de la descarga al sistema de alcantarillado.		
pH	6.17	6-9	No excedió

(1) Resultados del Informe de Monitoreo Ambiental del primer semestre del 2017.
 (2) Anexo 2 del D.S N° 021-2009-VIVIENDA.

- 38. De lo expuesto se aprecia que, de acuerdo a los resultados obtenidos, los efluentes industriales en el parámetro pH no presentan exceso comparado con los Valores Máximos Admisibles –VMA establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA.
- 39. Asimismo, el administrado presentó el Informe de Monitoreo Ambiental del segundo semestre del 2017²⁹, donde se encuentra el Informe de Ensayo N° IE-17-2612³⁰, del que se verifica el resultado del análisis del parámetro pH dentro de los límites establecidos en el D.S. 021-2009-VIVIENDA, conforme se verifica en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2: Superación de los VMA

Parámetro	Resultado del Informe de Ensayo N° IE-17-2612 (1)	VMA para descargas al alcantarillado D.S N° 021-2009-VIVIENDA (2)	Conclusión
pH	6.45	6-9	No excedió

(1) Resultados del Informe de Monitoreo Ambiental del primer semestre del 2017.
 (2) Anexo 2 del D.S N° 021-2009-VIVIENDA.



²⁷ Fuente: Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos. Disponible en: <https://archive.epa.gov/water/archive/web/html/vms54.html> [Fecha de consulta: 10/08/2018]

²⁸ Registro N° 048954 del 28 de junio de 2017.

²⁹ Registro N° 87390 del 4 de diciembre de 2017.

³⁰ Folio 44 del Informe de Monitoreo del segundo semestre del 2017.





40. Finalmente, el administrado presentó el Informe de Monitoreo Ambiental del primer semestre del 2018³¹, donde se encuentra el Informe de Ensayo N° IE-18-1542³², del que se verifica el resultado del análisis del parámetro pH dentro de los límites establecidos en el D.S. 021-2009-VIVIENDA, conforme se verifica en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3: Superación de los VMA

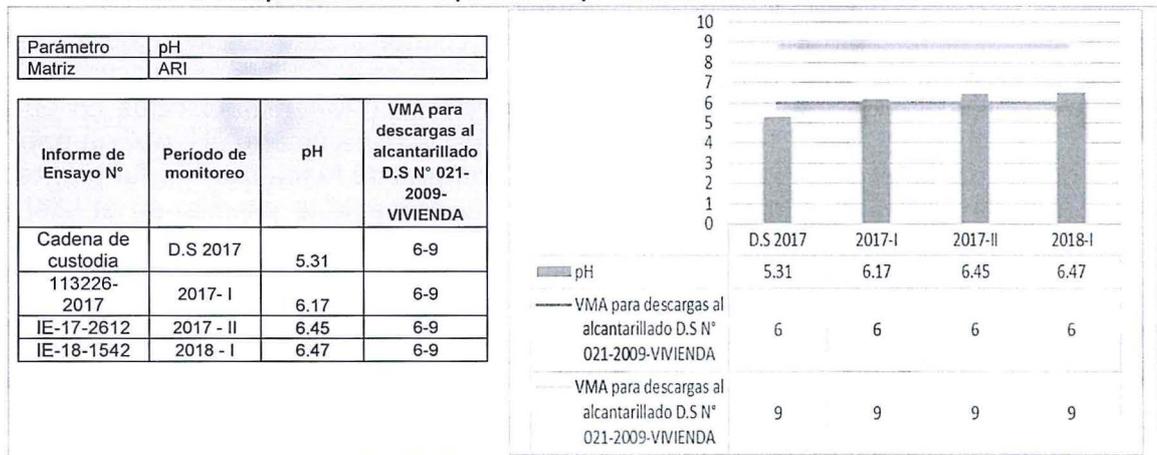
Parámetro	Resultado del Informe de Ensayo N° IE-17-2612 (1)	VMA para descargas al alcantarillado D.S N° 021-2009-VIVIENDA (2)	Conclusión
pH	6.47	6-9	No excedió

(1) Resultados del Informe de Monitoreo Ambiental del primer semestre del 2017.

(2) Anexo 2 del D.S N° 021-2009-VIVIENDA.

41. Del análisis de los resultados de los monitoreos ambientales del parámetro pH, se concluye que la conducta de exceso no persiste, toda vez que los valores del pH se encuentran dentro del rango establecido en el VMA del D.S N° 021-2009-VIVIENDA, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfica 1. Comportamiento del parámetro pH durante el 2016-II al 2018-I



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

Si bien de lo señalado precedentemente se advierte que los resultados de monitoreo del parámetro pH, correspondiente a un periodo posterior, no supera los VMA establecidos, ello no exime de responsabilidad al administrado de controlar de forma permanente los parámetros regulados para efluentes industriales.

43. Sobre el particular, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha establecido, mediante la Resolución N° 332-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de octubre de 2018, que a pesar de que con posterioridad el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores se encuentren dentro de los VMA establecidos antes del inicio del PAS, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora, toda vez que, por su naturaleza, esta no es subsanable y por ende no puede eximir de responsabilidad al administrado:

³¹ Registro N° 55505 del 2 de julio de 2018.

³² Folio 49 del Informe de Monitoreo del primer semestre del 2018.



"70. En ese sentido, corresponde tener en consideración, que los VMA como los LMP constituyen instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes que pueden - legalmente- ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores.

(...)

72. Resulta pertinente indicar que, de acuerdo con reiterados pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Ambiental, el monitoreo de un efluente en un momento determinado, refleja las características singulares de este, en ese instante. Por ello, a pesar que con posterioridad el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores reflejen que los parámetros se encuentran dentro de los VMA establecidos antes del inicio del PAS, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora.

73. Adicionalmente, este Tribunal considera que la sola verificación de un efluente supervisado haya excedido los VMA, respecto de un parámetro, y en un momento determinado, es suficiente para que se configure la infracción y dicha conducta no puede ser subsanada con acciones posteriores. Ello, de acuerdo al criterio adoptado en anteriores pronunciamientos, como es el caso de las Resoluciones N° 014-2017-OEFA/TFA-SME, N° 004-2017-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 005-2017-OEFA/TFA-SMEPIM y N° 020-2017-OEFA/TFA-SMEPIM.

74. De acuerdo a lo indicado, esta sala es de la opinión que, por la naturaleza de la infracción, la conducta analizada en el presente procedimiento administrativo sancionador no es subsanable y por ende no se puede eximir de responsabilidad (...).

(Negrita agregada).

44. Por lo tanto, en el presente caso, la conducta materia de análisis, referida al incumplimiento del compromiso establecido en el DAP del administrado, sobre el exceso de los Valores Máximos Admisibles (VMA) establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, respecto al parámetro pH, **por su naturaleza, de acuerdo a lo establecido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, no es subsanable.** En tal sentido, no resulta aplicable lo previsto en el Literal f) del Numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG y el Reglamento de Supervisión del OEFA modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA-CD, y por lo tanto no corresponde eximir de responsabilidad al administrado en este extremo.
45. Sin perjuicio de ello, las acciones adoptadas por el administrado, referidas a la corrección de la conducta infractora, serán analizadas en el acápite siguiente, a efectos de determinar la pertinencia del dictado o no de una medida correctiva.

46. De acuerdo a lo expuesto, la conducta materia de análisis configura la infracción imputada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que **corresponde declarar la responsabilidad del administrado en este extremo.**

IV. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O DICTADO DE MEDIDAS CORRECTIVAS

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

47. 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 correctivas³³.

³³

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.





48. 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 N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del SINEFA**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG³⁴.
49. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA³⁵, 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 SINEFA³⁶, 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.
50. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

(...)"

34

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".

35

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.

36

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:

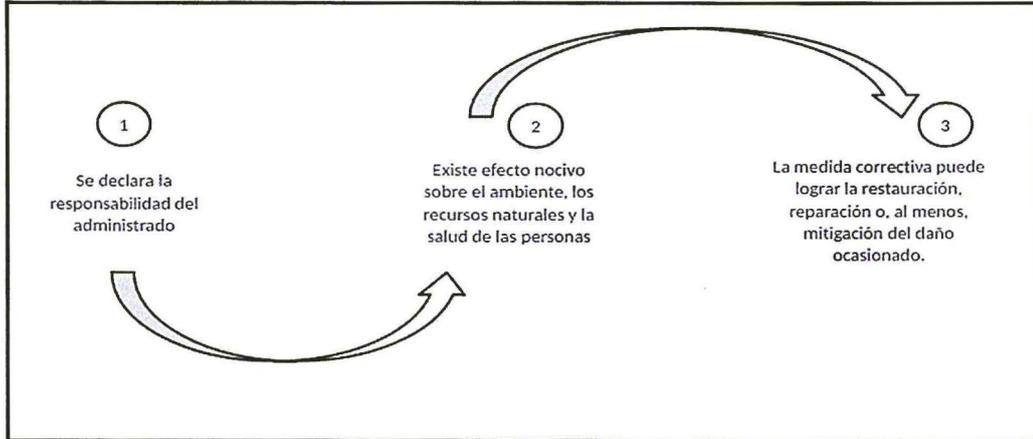
(...)

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.

51. 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 nocivos³⁷. 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.
52. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
 - a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible³⁸ conseguir a través del



³⁷

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.

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

(...)





dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

53. 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.

54. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar³⁹, 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

IV.2.1 Hecho imputado N° 2

55. En el presente caso, la conducta infractora está referida al incumplimiento del compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental, toda vez que los efluentes industriales generados en la Planta Ate, superan los Valores Máximos Admisibles (VMA) establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, respecto al parámetro pH.



Conforme fue desarrollado en el Acápite III.2 de la presente resolución, el administrado corrigió la conducta infractora imputada, siendo que a la fecha no existen consecuencias que se deban corregir, compensar, revertir o restaurar, que es precisamente el presupuesto legal que habilita el dictado de una medida correctiva.

57. Por lo expuesto, en la medida que se acreditó el cese de los efectos de la conducta infractora y en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, no corresponde el dictado de una medida correctiva en este extremo.



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, obscuro o imposible de realizar".

³⁹ 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.





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°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Ingeniería en Cartones y Papeles S.A.C.** por la comisión de la infracción detallada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Declarar el archivo del presente PAS iniciado contra **Ingeniería en Cartones y Papeles S.A.C.**, respecto de la infracción detallada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos indicados en la presente Resolución.

Artículo 3°.- Declarar que no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas a **Ingeniería en Cartones y Papeles S.A.C.** por la comisión de la infracción detallada en el numeral 2 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

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

Artículo 5°.- Informar a **Ingeniería en Cartones y Papeles S.A.C.**, que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Regístrese y comuníquese

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



EMC/SPF/Mtt

