



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° ²⁷⁶¹ -2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 1295-2018-OEFA/DFAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1295-2018-OEFA/DFAI/PAS
 ADMINISTRADO : PAPELERA DEL SUR S.A.¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA CHINCHA
 UBICACIÓN : DISTRITO CHINCHA BAJA, PROVINCIA CHINCHA Y DEPARTAMENTO ICA
 SECTOR : INDUSTRIA
 RUBRO : PAPEL
 MATERIA : ARCHIVO

H.T. N° 2017-I01-3451

Lima, 19 NOV. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 737-2018-OEFA/DFAI/SFAP; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- El 10 de mayo de 2016, se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2016**) a las instalaciones de la Planta Chincha de titularidad de Papelera del Sur S.A. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión S/N de fecha 10 de mayo de 2016 (en adelante, **Acta de Supervisión**)² y en el Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 408-2016-OEFA/DS-IND de fecha 14 de junio del 2016 (en adelante, **Informe Preliminar**)³.
- Mediante el Informe de Supervisión Directa N° 050-2017-OEFA/DS-IND, de fecha 25 de enero de 2017, (en adelante, **Informe de Supervisión**)⁴, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
- A través de la Resolución Subdirectoral N° 720-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 22 de agosto del 2018⁵ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), notificada al administrado el 29 de agosto del 2018⁶ (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, la **SFAP**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
- Mediante escrito con Registro N° 2018-E01-079219 del 27 de setiembre del 2018⁷ (en adelante, **escrito de descargos 1**) el administrado presentó sus descargos contra la Resolución Subdirectoral.

1 Registro Único de Contribuyentes N° 20104582428.

2 Folios 319 al 323 del Informe Preliminar de Supervisión Directa N° 408-2016-OEFA/DS-IND el mismo que se encuentra contenido en disco compacto que obra en folio 13 del Expediente N° 1295-2018-OEFA/DFAI/PAS (en adelante, el Expediente).

3 Documento contenido en el disco compacto que obra en folio 13 del Expediente.

4 Documento contenido en el disco compacto que obra en folio 13 del Expediente.

5 Folio 65 al 67 del Expediente.

6 Folio 68 del Expediente.

7 Folio 70 al 97 del Expediente.





5. Asimismo, a través de escrito con Registro N° 2018-E01-088710 del 30 de octubre del 2018⁸ (en adelante, **escrito de descargos 2**) el administrado presentó sus descargos complementarios contra la Resolución Subdirectoral.
6. El 14 de noviembre del 2018, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 0737-2018-OEFA/DFAI/SFAP⁹ (en lo sucesivo, **Informe Final**).

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

5. El presente hecho imputado 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 RPAS.
6. En ese sentido, se verifica que el hecho imputado es distinto a los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, pues no se aprecia que el hecho imputado 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 configure el supuesto de la reincidencia. En tal sentido, en concordancia con el artículo 2° de las Normas Reglamentarias¹⁰, de acreditarse la existencia de infracciones administrativas, 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.

7. 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



⁸ Folio 98 al 104 del Expediente.

⁹ Folio 109 al 111 del Expediente.

¹⁰ 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. (...)"





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: El administrado incumplió con su compromiso ambiental establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que, de acuerdo al Primer Informe Semestral de monitoreo ambiental del año 2015, el efluente industrial generado en su Planta Chincha superó los Valores Máximos Admisibles (en adelante, VMA), establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, respecto a los parámetros Demanda Química de Oxígeno (DQO) y Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5).

a) Compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental

8. El administrado cuenta con una Declaración de Impacto Ambiental del Proyecto "Incremento de capacidad de producción de Papeles y Cartones - Planta Chincha" (en adelante, **DIA**), aprobada mediante Resolución Directoral N° 050-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 24 de febrero de 2015, en la cual se obliga a realizar el monitoreo de efluentes para los parámetros: pH, temperatura, Sólidos Suspendidos, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO), conforme a lo establecido en el Anexo B, con una frecuencia semestral y teniendo como norma de comparación los Valores Máximos Admisibles establecidos por Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA (en adelante, **VMA**).

ANEXO B: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL (Etapa de Operación)

Componente	Estación	Ubicación	Parámetros	N° de Mediciones	Frecuencia	LMP y/o Estándar de referencia
Efluentes Líquidos	L-1	Salida del Tanque de Decantación	T°, pH, Sólidos Totales en Suspensión, Aceites y grasas, DBO ₅ , DQO, Caudal	01	Semestral (***)	Valores Máximos Admisibles- D.S. 021-2009-VIVIENDA

(***) El cumplimiento y control de este parámetro se efectuará de acuerdo a las disposiciones señaladas en el D.S. 021-2009-VIVIENDA y normas complementarias.

b) Análisis del único hecho imputado

9. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión¹¹, la Dirección de Supervisión concluyó que el efluente industrial generado por el administrado, supera los VMA para los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO), incumpliendo el compromiso asumido en su instrumento de Gestión Ambiental.

De la revisión del Informe de Ensayo de Laboratorio N° 1506039, correspondiente al Informe de Monitoreo Ambiental del Primer Semestre del año 2015, se verifica

11

Folio 10 del Expediente:

"VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

(...)

N°	Presunto incumplimiento verificado en la supervisión	(...)	(...)
1	El administrado habría incumplido con el compromiso ambiental establecido en su instrumento de gestión ambiental aprobado, toda vez que el efluente industrial generado por el administrado y que es descargado a la red de alcantarillado, supera los Valores Máximos Admisibles, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) establecidos mediante D.S. N° 021-2009-VIVIENDA.	(...)	(...)

(...)"



que las concentraciones de los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) de la muestra de efluente industrial superó los VMA, norma establecida como referencia en su DIA para comparar su efluente industrial; para la descarga de efluentes industriales al sistema de alcantarillado según el siguiente detalle cuadro:

Parámetro	Unidad	Punto de descarga de efluentes tratados	D.S. N° 021-2009-VIVIENDA (VMA)	EXCEDENTE (%)
Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO ₅)	mg/L	913	500	82.6 %
Demanda Química de Oxígeno (DQO)	mg/L	1759	1000	75.9%

11. Sobre el particular, cabe destacar que, si bien el administrado obtuvo la aprobación de su DIA a través de la Resolución Directoral N° 050-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 24 de febrero de 2015, posteriormente a través de la Resolución Directoral N° 489-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 29 de diciembre de 2017, sustentado en el Informe Técnico Legal N° 01226-2017 PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM del 13 de diciembre de 2017 (en adelante, **ITS**), el Ministerio de Producción (en adelante, **PRODUCE**) otorgó la aprobación de un Informe Técnico Sustentatorio a favor del administrado.
12. Ahora bien, en virtud del ITS aprobado, el PRODUCE estableció que el administrado no estaría obligado a cumplir con los VMA establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, conforme al siguiente detalle¹²:

"3.7 PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

(...)

- *Cabe indicar que respecto al monitoreo de efluentes líquidos industriales tratados que se disponen a la red de alcantarillado, se procede a retirar del programa de monitoreo aprobado en la DIA, debido a que los VMA los supervisa la autoridad de saneamiento de acuerdo al Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, velando por el cuidado de la infraestructura propiamente, y no debería tener 2 autoridades encargadas de su supervisión. Por consiguiente, la empresa no estará obligada a realizar ni presentar los resultados del monitoreo de efluentes a la salida de su PTARI en los futuros reportes ambientales."*

13. En ese sentido, de la revisión de ITS aprobado se evidencia que el administrado ya no se encuentra obligado a cumplir con el compromiso referido al cumplimiento de los VMA, establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA.
14. Al respecto, resulta oportuno manifestar que de acuerdo al principio de irretroactividad contemplado en el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables.**
15. Por lo tanto, resulta pertinente realizar en el presente caso, un análisis integral de la regulación anterior y actual sobre la materia para determinar si en el presente caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado.



¹²

Folio 105 al 108 del Expediente.



16. En el presente caso concreto, el tipo infractor materia de análisis tiene como fuente de obligación la Resolución Directoral N° 050-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 24 de febrero de 2015, en la cual el administrado se obliga a realizar el monitoreo de efluentes para los parámetros: pH, temperatura, Sólidos Suspendidos, Aceites y Grasas, Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Demanda Química de Oxígeno (DQO), conforme a lo establecido en el Anexo B, con una frecuencia semestral y teniendo como norma de comparación los Valores Máximos Admisibles establecidos por Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA.
17. No obstante, conforme se ha mencionado anteriormente, con la Resolución Directoral N° 489-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 29 de diciembre de 2017, se evidencia que el administrado ya no se encuentra obligado a cumplir con el compromiso referido al cumplimiento de los VMA, establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA. Por tanto, resulta pertinente realizar un análisis comparativo entre el marco normativo anterior y el actual, para determinar si en este caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado:

	Regulación Anterior	Regulación Actual										
Hecho imputado	El administrado incumplió con su compromiso ambiental establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental, toda vez que, de acuerdo al Primer Informe Semestral de monitoreo ambiental del año 2015, el efluente industrial generado en su Planta Chíncha superó los Valores Máximos Admisibles (en adelante, VMA), establecidos en el Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, respecto a los parámetros Demanda Química de Oxígeno (DQO) y Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5).											
Norma tipificadora	Literal a), numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.	Literal a), numeral 4.1 del artículo 4° de la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.										
Fuente de Obligación	<p>Programa de Monitoreo Ambiental contenido en el Anexo B de la Resolución Directoral N° 050-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 24 de febrero de 2015.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Componente</th> <th>(...)</th> <th>Ubicación</th> <th>(...)</th> <th>LMP y/o Estándares de referencia</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Efluentes Líquidos</td> <td>(...)</td> <td>Salida del Tanque de Decantación</td> <td>(...)</td> <td>Valores Máximos Admisibles-D.S. 021-2009-VIVIENDA</td> </tr> </tbody> </table>	Componente	(...)	Ubicación	(...)	LMP y/o Estándares de referencia	Efluentes Líquidos	(...)	Salida del Tanque de Decantación	(...)	Valores Máximos Admisibles-D.S. 021-2009-VIVIENDA	<p>Informe Técnico Legal N° 01226-2017 PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM del 13 de diciembre de 2017 que sustenta la Resolución Directoral N° 489-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 29 de diciembre de 2017.</p> <p>"3.7 PLAN DE MANEJO AMBIENTAL (...)"</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Cabe indicar que respecto al monitoreo de efluentes líquidos industriales tratados que se disponen a la red de alcantarillado, se procede a retirar del programa de monitoreo aprobado en la DIA, debido a que los VMA los supervisa la autoridad de saneamiento de acuerdo al Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, velando por el cuidado de la infraestructura propiamente, y no debería tener 2 autoridades encargadas de su supervisión. Por consiguiente, la empresa no estará obligada a realizar ni presentar los resultados del monitoreo de efluentes a la salida de su PTARI en los futuros reportes ambientales. (...)"</i>
Componente	(...)	Ubicación	(...)	LMP y/o Estándares de referencia								
Efluentes Líquidos	(...)	Salida del Tanque de Decantación	(...)	Valores Máximos Admisibles-D.S. 021-2009-VIVIENDA								



18. De lo hasta aquí señalado, se desprende que la obligación del administrado inicialmente era de cumplir con el Programa de Monitoreo Ambiental teniendo como límites de observancia obligatoria los VMA establecidos en el Decreto Supremo 021-2009-VIVIENDA; no obstante, con la aprobación de la Resolución Directoral N° 489-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 29 de diciembre de 2017, dejó de ser exigible al administrado el cumplimiento del compromiso primigenio y de esta forma se extinguió el presunto incumplimiento observado durante la Supervisión Regular 2016.



19. En atención a lo anterior, del análisis conjunto de la norma tipificadora y la fuente de la obligación fiscalizable, se concluye que el bloque de tipicidad actual es más favorable para el administrado, por lo que, en aplicación del principio de retroactividad benigna, **corresponde declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador** en contra del administrado.
20. Finalmente, al haberse declarado el archivo del PAS, carece de objeto pronunciarse respecto a los demás argumentos alegados en los escritos de descargos presentados por el administrado.
21. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo analizado 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 al que ha sido analizado, el que puede 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°.- Declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **PAPELERA DEL SUR S.A.** por la comisión de la presunta infracción que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 720-2018-OEFA/DFAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Informar a **PAPELERA DEL SUR S.A.**, que, contra lo resuelto en la 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

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

ERM/C/AAT/rab

