



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera**

RESOLUCIÓN N° 291-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 2740-2017-OEFA/DFSAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : CARTONES VILLA MARINA S.A.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL 2954-2018-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se corrige el error material incurrido en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de diciembre de 2017; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.*

Se confirma la Resolución Directoral N° 2954-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró infundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Cartones Villa Marina S.A., por la comisión de las conductas infractoras 1, 2, 3 y 4, en el extremo de efectuar el monitoreo de emisiones atmosféricas relativo al parámetro de SO₂, descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

Se revoca la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, en el extremo declaró la responsabilidad por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, respecto de efectuar el monitoreo de emisiones atmosféricas relativo al parámetro de material particulado; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Se confirma la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, en cuanto al dictado de la medida correctiva detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Se revoca la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, en cuanto al dictado de las medidas correctivas detalladas en los numerales 1 y 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Se confirma la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, en el extremo que sancionó a Cartones Villa con una multa ascendente a 14.25 (catorce con 25/100) UIT y 5.07 (cinco con 07/100) UIT, al haber sido declarada responsable por la comisión de las conductas infractoras indicadas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Finalmente, se revoca la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, en el extremo que sancionó a Cartones Villa con una multa ascendente a 3.02 (tres con 2/100) UIT, por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

Lima, 11 de junio de 2019

I. ANTECEDENTES

1. Cartones Villa Marina S.A.¹ (en adelante, **Cartones Villa**) es titular de la Planta Lurigancho-Chosica, ubicada en el distrito de Lurigancho-Chosica, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta Lurigancho-Chosica**).
2. La Planta Lurigancho-Chosica cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
 - (i) Diagnóstico Ambiental Preliminar para la Planta Lurigancho-Chosica, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 258-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 23 de julio de 2015 (en adelante, **DAP Planta Lurigancho-Chosica**).
 - (ii) Mediante la Resolución Directoral N° 125-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 25 de febrero de 2016, se estableció que no corresponde exigir a Cartones Villa la presentación de una Declaración de Impacto Ambiental o Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para la realización del proyecto «Reaprovechamiento de Side Roll» que se implementará dentro de las instalaciones de su Planta Industrial de la Planta Lurigancho-Chosica (en adelante, **Calificación Previa del proyecto «Reaprovechamiento de Side Roll»**).
3. El 24 de julio de 2017, la Dirección de Supervisión (DS) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) realizó una supervisión regular en la Planta Lurigancho-Chosica (en adelante, **Supervisión Regular 2017**) durante la cual se detectaron presuntos incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Cartones Villa, tal como se desprende del Informe de Supervisión N° 609-2017-OEFA/DS-IND del 12 de setiembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)².

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20424964990.

² Folios 2 al 16.

4. Sobre esa base, la Subdirección de Instrucción e Investigación (**SDI**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de diciembre de 2017³, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Cartones Villa.
5. Luego de la evaluación de los descargos formulados por Cartones Villa⁴, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 332-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 28 de junio de 2018⁵ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
6. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción⁶, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018⁷, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Cartones Villa⁸ por las conductas infractoras detalladas en el siguiente cuadro:

³ Folios 31 al 34. Notificada el 19 de diciembre de 2017 (Folio 35).

⁴ Folios 37 al 72. Escrito presentado el 19 de enero de 2018.

⁵ Folios 81 al 100. Notificada el 11 de julio de 2018 (Folio 101).

⁶ Folios 102 al 159. Escrito presentado el 31 de julio de 2018.

⁷ Folios 193 al 216. Notificada el 17 de setiembre de 2018 (Folios 217 al 219).

⁸ Respecto a las Conductas N° 1 al 3, se resolvió en virtud a lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Respecto a la Conducta N° 4, se resolvió en virtud de lo dispuesto en 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:

Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de julio de 2014.

Artículo 19°.- Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Cartones Villa no presentó el Tercer Informe de avance del cumplimiento de las alternativas de solución, de acuerdo a lo establecido en dicho instrumento de gestión ambiental.	Literal b) del artículo 13° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno del Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) ⁹ , artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) ¹⁰ , artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSEIA) ¹¹ , artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSEIA) ¹² .	Literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la Tipificación de las Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD (RCD N° 049-2013-OEFA/CD) ¹³ . Numeral 2.1 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas, aprobado por

⁹ RGAIMCI, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de setiembre de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular:

- b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.

¹⁰ LGA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.

Artículo 24.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2. Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

¹¹ LSEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.

Artículo 15.- Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.

¹² RLSEIA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

¹³ RCD N° 049-2013-OEFA/CD publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2017.

Artículo 4.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental

4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

- a) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
			RCD N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁴ (Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD).
2	Cartones Villa no dispone los lodos provenientes de la planta de tratamiento	Numerales 3 y 5 del artículo 25°, artículo 27° y artículo 51° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos	Literales d) y k) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS ¹⁶ .

de compromisos contemplados en los Instrumentos de Gestión Ambiental que tienen un carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real.

14

Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones RCD N° 049-2013-OEFA/CD

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y ESCALA DE SANCIONES VINCULADAS CON LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN ZONAS PROHIBIDAS				
INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN GRAVEDAD DE LA SANCIÓN		SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.1	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, artículo 15° de la Ley del SEIA, artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE	De 5 a 500 UIT

No obstante, la DFAI consideró relevante realizar un análisis de aplicación de retroactividad benigna al caso concreto, para lo cual comparó los cuadros de tipificación de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, concluyendo que el bloque de tipicidad actual le es más favorable a Ladrillera Nacional, por lo que corresponde considerar el rango de sanción monetaria, establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.

16

RLGRS

Artículo 145°. - Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos:

- d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente,
- k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

Artículo 147.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

2. Infracciones graves:

- b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

No obstante, la DFAI consideró relevante realizar un análisis de aplicación de retroactividad benigna al caso concreto, para lo cual comparó la tipificación contemplada en la RLGRS y Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (RLGIRS), concluyendo que el bloque de tipicidad actual le es más favorable a Cartones Villa, por lo que corresponde considerar el rango de sanción monetaria, establecido en la RLGIRS publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017; que establece:

RLGIRS

Artículo 135.- Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción; de los establecimientos de salud; servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial; el OEFA y las EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	de agua residual industrial como residuos peligrosos.	aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RLGRS) ¹⁵ .	
3	Cartones Villa instaló una caldera adicional que no se encontraba prevista en su instrumento de gestión ambiental.	Literal b) del artículo 13° del RGAIMCI, artículos 18 y 24° de la LGA ¹⁷ , artículo 15° de la LSEIA, artículo 29° del RLSEIA.	Literal c) del numeral 4.1 del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁸ . Numeral 2.3 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de

	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN
1	DE LOS GENERADORES DE RESIDUOS NO MUNICIPALES			
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			
1.2.5	No asegurar el tratamiento y/o la adecuada disposición final de los residuos que generen conforme a las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30 y Literal d) del Artículo 5 y los Literales d) e i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

¹⁵ RLGRS, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004; vigente al momento de la Supervisión Regular 2017.

Artículo 25.- Obligaciones del generador

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

3. Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos
5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste.

Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso

1. La calificación de residuo peligroso se realizará de acuerdo a los Anexos 4 y 5 del presente reglamento. El Ministerio de Salud, en coordinación con el sector competente, y mediante resolución ministerial, puede declarar como peligroso a otros residuos, cuando presenten alguna de las características establecidas en el artículo 22 de la Ley o en el Anexo 6 de este Reglamento, o en su defecto declararlo no peligroso, cuando el residuo no represente mayor riesgo para la salud y el ambiente; y,
2. La DIGESA establecerá los criterios, metodologías y guías técnicas para la clasificación de los residuos peligrosos cuando no esté determinado en la norma indicada en el numeral anterior.
3. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.

Artículo 51.- Disposición final de residuos peligrosos

La disposición final de residuos peligrosos se sujeta a lo previsto en el Reglamento y en las normas técnicas que de él se deriven. Se realiza a través de relleno de seguridad o de otros sistemas debidamente aprobados por la Autoridad de Salud de nivel nacional.

¹⁷ LGA

Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

¹⁸ RCD N° 049-2013-OEFA/CD

4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:

- c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.

N°	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
			Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD ¹⁹ .
4	Cartones Villa no realizó el monitoreo ambiental del componente de Emisiones Atmosféricas, respecto de los parámetros de Partículas y Dióxido de Azufre (SO2) correspondiente al Semestre 2017-I, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.	Literales b) y e) del artículo 13° del RGAIMCI ²⁰ , artículos 18 y 24° de la LGA ²¹ , artículo 15° de la LSEIA, artículo 29° del RLSEIA.	Literal a) del numeral 4.1 del artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD. Numeral 2.1 del Rubro 2 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD.

Fuente: Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

7. Asimismo, mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI, la DFAI sancionó a Cartones Villa con una multa ascendente a 3.02 (tres con 02/100), 14.25 (catorce con 25/100) y 5.07 (cinco con 07/100) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, al haber sido declarada

¹⁹ RCD N° 049-2013-OEFA/CD
Cuadro de Tipificación e Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD

INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2	DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL			
2.3	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o a la salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 25° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.	GRAVE	De 50 a 5.000 UIT

No obstante, la DFAI consideró relevante realizar un análisis de aplicación de retroactividad benigna al caso concreto, para lo cual comparó los cuadros de tipificación de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, concluyendo que el bloque de tipicidad actual le es más favorable a Ladrillera Nacional, por lo que corresponde considerar el rango de sanción monetaria, establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.

²⁰ RGAIMCI
Artículo 13.- Obligaciones del titular
Son obligaciones del titular:
e) Realizar el monitoreo de acuerdo al artículo 15 del presente Reglamento y en los plazos establecidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado.

²¹ LGA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.
Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos
En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

responsable por la comisión de las conductas infractoras indicadas en los numerales 1, 2 y 3 en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

8. Finalmente, mediante el artículo 3° de la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Cartones Villa el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

Cuadro N° 2: Detalle de las medidas correctivas²²

N°	Conductas Infractoras	Medidas Correctivas		
		Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
1	Cartones Villa no dispone los lodos provenientes de la planta de tratamiento de agua residual industrial como residuos peligrosos.	Acreditar la realización de la disposición final de los residuos sólidos peligrosos que se generan en la Planta Lurigancho a un relleno de seguridad, a través de una Empresa Operadora de Residuos Sólidos ²³ , (en adelante, EO-RS) autorizada por la autoridad competente.	En un plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos: a) Copia del contrato establecido entre Cartones Villa y la Empresa Operadora de Residuos Sólidos. b) Copia de los manifiestos y certificados de disposición final generados por la disposición final de los residuos sólidos peligrosos (lodos provenientes del Sistema de Tratamiento de efluentes industriales). c) Facturas, boletas y guías de remisión que se emitieron por la realización de la actividad. d) Medios probatorios (fotografías a color y/o videos debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS84) que acrediten la disposición final de los residuos sólidos peligrosos. El informe técnico deberá ser firmado por el representante legal.
2	Cartones Villa instaló una caldera	Acreditar la actualización y/o	En un plazo no mayor de	En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde

²² La medida correctiva dictada por la comisión de la conducta Infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución fue dejada sin efecto mediante la Resolución Directoral N° 2954-2018-OEFA/DFAI

²³ Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 1278, publicada el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2016.

**ANEXO
DEFINICIONES**

Empresa Operadora de Residuos Sólidos. - Persona jurídica que presta los servicios de limpieza de vías y espacios públicos, recolección y transporte, transferencia o disposición final de residuos. Asimismo, puede realizar las actividades de comercialización y valorización."

<p>adicional que no se encontraba prevista en su instrumento de gestión ambiental. Cartones Villa no dispone los lodos provenientes de la planta de tratamiento de agua residual industrial como residuos peligrosos.</p>	<p>modificación del instrumento de gestión ambiental ante la Autoridad Certificadora a fin de incluir a la Caldera Piro tubular de 300 BHP (caldera adicional) dentro de sus componentes operacionales, en la que se incluyan, entre otros aspectos, medidas de prevención, mitigación y control para evitar aspectos e impactos negativos al ambiente.</p>	<p>ochenta y siete (87) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la presente Resolución Directoral.</p>	<p>el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección, lo siguiente:</p> <p>(i) Copia del oficio o resolución de aprobación y copia del informe técnico legal sustentatorio, emitida por la Autoridad Certificadora que acredite la aprobación de modificación y/o actualización del instrumento de gestión ambiental a fin de contemplar a la Caldera Piro tubular de 300 BHP (caldera adicional) dentro de sus componentes operacionales y la realización de sus actividades industriales.</p>
	<p>Informar sobre el estado del trámite de la solicitud de actualización y/o modificación de instrumento de gestión ambiental, presentada ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción (PRODUCE).</p>	<p>Se deberá realizar de manera mensual desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral, hasta obtener la aprobación por parte de la Autoridad Certificadora.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección, lo siguiente:</p> <p>(i) Un informe detallando el estado del procedimiento de evaluación de la modificación y/o actualización del instrumento de gestión ambiental, que precise las acciones realizadas por parte de Cartones Villa durante dicho procedimiento y que evidencien el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales exigidos por las normas ambientales que regulan las actividades de la industria manufacturera.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p>
	<p>En caso de ser negativa la respuesta por parte de la Autoridad Certificadora, Cartones Villa deberá acreditar el</p>	<p>En un plazo de noventa (90) días hábiles contado desde el día siguiente de la notificación de</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, deberá remitir a esta Dirección un informe que contempla:</p>
			

Handwritten signature

	cese de funcionamiento de la Caldera Piro-tubular de 300 BHP y proseguir con su retiro, así como los equipos y maquinas vinculadas con el funcionamiento del mismo.	respuesta por parte de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del PRODUCE	<p>i) Copia del cargo de comunicación de cese de funcionamiento de la Caldera Piro-tubular de 300 BHP a la Autoridad Certificadora.</p> <p>ii) Un reporte con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas con la Caldera Piro-tubular de 300 BHP que incluyan, entre otros, desmantelamiento de la Caldera Piro-tubular de 300 BHP y maquinarias y equipos vinculadas a este, así como fotos y videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84 que acrediten el cese y retiro.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales del administrado, así como por el representante legal.</p>
3	Cartones Villa no realizó el monitoreo ambiental del componente de Emisiones Atmosféricas, respecto de los parámetros de Partículas y Dióxido de Azufre (SO ₂) correspondiente al Semestre 2017-I, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental.	Acreditar la realización del monitoreo de los parámetros de Dióxido de Azufre (SO ₂) y Partículas relacionado al componente de Emisiones Atmosféricas a través de métodos de ensayos acreditados por INACAL y una entidad con reconocimiento o certificación internacional.	<p>Dentro del Semestre 2018-II y hasta la segunda semana del mes de octubre del 2018.</p> <p>En un plazo no mayor de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para cumplir con la medida correctiva, el administrado deberá presentar a esta Dirección un informe detallado y que contenga la siguiente documentación:</p> <p>i) El Informe de Monitoreo Ambiental de Emisiones Atmosféricas adjuntando el Informe de Ensayo que incluya los resultados de los parámetros de Dióxido de Azufre y Partículas, a través de métodos de ensayos acreditados ante INACAL o una entidad con reconocimiento o certificación internacional.</p> <p>ii) Medios probatorios visuales (fotografías y/o videos) debidamente fechados y con coordenadas UTM WGS 84 que muestre la ejecución del proceso de monitoreo.</p> <p>iii) Una Memoria Descriptiva de la chimenea en la cual se realizó el monitoreo que incluya sus características, medidas y matriz energética.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI.
Elaboración: TFA

9. El 9 de octubre y el 5 de noviembre de 2018, Cartones Villa interpuso recurso de reconsideración²⁴ contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI, ofreciendo diversos medios probatorios, como el cargo de presentación a PRODUCE del Tercer Informe de Cumplimiento de Plan de Manejo realizado el 9 de octubre de 2018.
10. Mediante la Resolución Directoral N° 2954-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018²⁵, la DFAI resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por Cartones Villa de acuerdo al siguiente detalle:
- (i) Declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por Cartones Villa contra la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI, en los extremos referidos a la responsabilidad de la recurrente por la comisión de las conductas infractoras N° 1, 2 y 3 detalladas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
 - (ii) Declaró fundado en parte, el extremo referido al dictado de la medida correctiva relacionada a la conducta infractora N° 1 detallada en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución.
11. El 2 de enero de 2019, Cartones Villa interpuso recurso de apelación²⁶ contra la Resolución Directoral N° 2954-2018-OEFA/DFAI, alegando lo siguiente:
- a) Debe dejarse sin efecto la resolución recurrida ya que no se consideró que las supuestas obligaciones incumplidas son de naturaleza formal y no ponen en riesgo al ambiente, ni a la salud de las personas; por lo que, podrían haber sido objeto de subsanación en la etapa de supervisión sin que se atribuya responsabilidad administrativa a mi representada.
 - b) La resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada en los términos exigidos por el Tribunal Constitucional, en el Expediente N° 3943-2006-PA/TC.
 - c) No se ha demostrado la gravedad ni lesividad a los bienes jurídicos protegidos por las normas ambientales que se señaló que hemos transgredido; tampoco, se ha demostrado, de manera absoluta, la naturaleza de estos incumplimientos por ausencia de límites máximos permisibles, de la peligrosidad de los residuos y de la adecuación ambiental de nueva tecnología.

²⁴ Folios 220 al 243 y 245 al 246, respectivamente.

²⁵ Folios 254 al 259. Notificado el 7 de diciembre de 2018 (Folios 260 al 262).

²⁶ Folios 263 al 326.

Respecto de la conducta infractora N° 1

- d) Se contravino el principio de verdad material, puesto que no se actuaron los medios probatorios necesarios para demostrar que no presentamos el Tercer Informe de Avance.
- e) Ello, ha dado lugar a una motivación sin respetar el principio de verdad material, cooperación interinstitucional, legalidad y el principio del ejercicio legítimo del poder.
- f) Respecto al principio de colaboración institucional, no existe evidencia de que el OEFA haya coordinado con el PRODUCE para conocer la situación exacta de la entrega del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, basándose en una revisión formal o de gabinete.
- g) El 09 de octubre de 2018, se presentó el Tercer Informe de Avance, demostrando que no existió daño al medio ambiente ni a la salud de las personas; adicionalmente, se adjuntan los permisos y autorizaciones de la Autoridad Nacional del Agua, de la Dirección General de Salud y los cargos de la entrega al del OEFA de los resultados del monitoreo realizado. Sin embargo, la DFAI no valoró la presentación del referido Informe, conforme al cargo presentado.
- h) La Resolución Directoral 2954-2018-OEFA/DFSAI reconoce que ya no hay necesidad de una medida correctiva, pues se habría cumplido cabalmente con la obligación supuestamente infringida.

Respecto de la conducta infractora N° 2

- i) Se ha vulnerado el principio del ejercicio legítimo del poder debido a que, sin opinión técnica del Ministerio del Ambiente (**MINAM**) ni del PRODUCE, vulnerando el principio de complementariedad contemplado en la RLSEIA²⁷.
- j) Se dedica a la fabricación de papel reciclado, utilizando como materia prima residuos de cartón; por lo que, los residuos líquidos y sólidos del sistema de tratamiento están conformados mayoritariamente por residuos de agua, arena y celulosa, los cuales no afectan a la salud ni medio ambiente.
- k) Con el Informe de Ensayo MA1714016 del 22 de agosto de 2018, se presentaron resultados que descartan las supuestas características peligrosas del residuo.

²⁷

RLSEIA.

Artículo 3.- Principios del SEIA

El SEIA se rige por los principios establecidos en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y por los principios siguientes:

- c) Complementariedad: El Estado debe asegurar la coherencia y complementariedad en el ejercicio de las funciones públicas relacionadas con el SEIA, así como en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental y otras obligaciones de nivel nacional, regional y local.

- l) Los productos químicos que se utilizan para el proceso de reciclaje de papel, limpieza de equipos y tratamiento de aguas son aditivos y no forman parte de la materia prima; por lo cual, reitera que las trazas de sustancias químicas no son determinantes para la caracterización de un residuo peligroso; situación que no ameritaría disponer el residuo a un relleno de seguridad.
- m) Cartones Villa fabrica papel al igual que Trupal S.A.; en tal sentido, solicita que se considere lo señalado en la Declaración de Adecuación Ambiental de la planta industrial de Trupal, aprobada mediante la Resolución Directoral N° 344-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 31 de agosto de 2015, donde se definen a los lodos provenientes de la PTAR como residuos no peligrosos.
-
- n) Para corroborar lo señalado, reitera la solicitud de que el OEFA visite sus instalaciones para explicarles el proceso de reciclaje del ciclo productivo y sus características.
- o) Cuestiona los Considerandos 38, 39 y 40 de la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI, ya que la primera instancia estableció que los lodos son residuos peligrosos; sin embargo, no demostró que estos sean tóxicos o peligrosos; pudiendo incluso ser inocuos, al estar en ínfimas cantidades y provenir de un proceso de reciclaje.
- p) El OEFA no ha demostrado que los lodos generados en su actividad económica sean residuos peligrosos; es decir, parte de un error de interpretación sobre el concepto técnico de «lodo», vulnerando el principio de licitud.
- q) Al respecto, se debe observar el principio de presunción de veracidad y buena fe procedimental, esto es presumir que los documentos y declaraciones formulados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo que la autoridad demuestre lo contrario, cosa que no sucedió en el presente caso.
-
- r) Debe aplicarse el principio de tipicidad, ya que, en el presente caso, se está haciendo una interpretación extensiva de lo que significan los lodos residuales y, a partir de ello, se les está sancionando.
- s) Están en el supuesto de indefensión e indeterminación sobre la peligrosidad de los lodos; en ese contexto, no se les puede sancionar, mientras se encuentre pendiente la calificación de la autoridad competente, caso contrario se vulnerarían los principios de legalidad, tipicidad y presunción de licitud.
-
- t) Se ha vulnerado el principio de razonabilidad, ya que no es razonable que se les obligue a tratar residuos no peligrosos como si lo fueran; máxime si con ello se genera un impacto negativo al ambiente. Tampoco es razonable que, por negarse a hacer tamaño despropósito se les sancione.

- u) El OEFA debió requerir el pronunciamiento de la autoridad competente para determinar la peligrosidad del lodo en cuestión. Pide que se aplique para este caso el principio de responsabilidad, según el cual la autoridad administrativa está obligada a responder por los daños ocasionados contra los administrados, como consecuencia del mal funcionamiento de la actividad administrativa.

Respecto de la conducta infractora N° 3

- v) La caldera no está incluida en el instrumento de gestión ambiental de la División de Tubos aprobado en febrero de 2016, puesto que fue instalada en el 2017, debido a la demanda de tubos y esquineros.
- w) La caldera es una mejora tecnológica que optimiza el desempeño ambiental de la planta, ya que no genera impacto negativo al ambiente ni a la salud, como generaría una caldera a petróleo o diésel, ya que dicha caldera, funciona a gas natural.
- x) Con el Informe N° 836-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM del 8 de setiembre de 2017, el PRODUCE les facultó a demostrar la inocuidad de la caldera.
- y) Al respecto, señala que no resulta adecuado que la autoridad que fiscaliza los compromisos ambientales contenidos en un instrumento de gestión ambiental les exija más que la autoridad que evalúa el mismo. Tampoco es correcto que se les sancione por una obligación socio ambiental que no fue objeto de exigencia de la autoridad ambiental sectorial competente.
- z) El hacerlo evidenciaría violación de los principios de razonabilidad, debido procedimiento, legalidad y debida motivación. Asimismo, se evidenciaría que el OEFA no considera como válidas las recomendaciones del PRODUCE, lo cual genera una ambigüedad e influye negativamente en las decisiones de cumplimiento de los requisitos legales que les exigen.
- aa) Ha demostrado la inocuidad de las emisiones y la seguridad de la referida caldera; asimismo, se realizan actividades de mantenimiento preventivo anual e inspecciones de seguimiento mensual; lo cual, garantiza que este equipo se encuentre funcionando de manera correcta y sin producir impactos negativos.
- bb) Adicionalmente, se presentó el resultado del monitoreo realizado en octubre de 2017, respecto del cual la primera instancia indicó que no tendría validez, puesto que no está contemplado en el DAP Planta Lurigancho- Chosica, contraviniendo el principio de verdad material, legalidad y debida motivación.

- cc) Finalmente, indica que los datos entregados son reales y medidos con métodos acreditados y confiables, donde se demuestra que no existe daño a la salud ni al medio ambiente.
- dd) Se deslegitima el PAS cuando se sanciona el incumplimiento de meros formulismos o formalidades, sin atender si efectivamente se lesionó el bien jurídico protegido ambiente, salud humana o diversidad biológica, lo que además contravendría el principio de verdad material.
- ee) En ese sentido, solicita que el OEFA realice un monitoreo que sea contrastado por el realizado por ellos, con la finalidad de verificar la verdad material y dar cumplimiento, de manera veraz, a la fiscalización ambiental que debe ser del expediente y de campo para poder actuar de manera razonable, así como el principio de ejercicio legítimo de la potestad sancionadora.
- ff) Sin perjuicio de ello, en la debida oportunidad, se incluirán las modificaciones de sus componentes productivos en la actualización del IGA.

Respecto de la conducta infractora N° 4

- gg) Esta observación ya ha sido superada y corregida realizando el monitoreo en la caldera Bono, Lopez y Kewanee (Caldera 1, 2 y 3, respectivamente) con el método acreditado EPA5 para partículas y SO₂.
- hh) Respecto de la ubicación de la caldera Bono, probablemente hubo un error de tipeo, ya que esta caldera está ubicada en la planta fuerza y los supervisores de OEFA lo corroboraron en la visita de supervisión de 2018.
- ii) Si bien el RGAIMCI establece que el monitoreo debe realizarse con métodos acreditados, en muchos instrumentos de gestión ambiental, como el DAP Planta Lurigancho-Chosica, las mediciones de emisiones se realizaron con el método AP2 ya que está vigente, de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 026-2000-ITINCI.
- jj) El problema de la infracción que se les imputa y que vulnera el principio de legalidad, es que en el Perú no se tienen límites máximos permisibles aprobados para calderos a gas del sector industria, con lo cual no sería ético, legal ni constitucional sancionarnos por o monitorear un parámetro que no existe en el país.
- kk) La primera instancia omite aplicar el principio de razonabilidad; la conducta que se les imputa no les beneficia en absoluto ni depende de ellos.
- ll) No se acredita que la autoridad administrativa haya observado los criterios de graduación, por lo que existe una motivación aparente o irreal.

Respecto de la multa impuesta

- mm) La autoridad instructora omite aplicar el principio de razonabilidad ya que las conductas imputadas no benefician y están supeditadas a situaciones ajenas; asimismo, tampoco se observa que hayan aplicado los criterios de graduación señalado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)²⁸.
12. Finalmente, el 7 de enero de 2019²⁹, Cartones Villa remitió el Informe N° 00293-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCCSQ del 31 de diciembre de 2018, alegando que no habría cometido ninguna infracción, puesto que los lodos provenientes del PTARI fueron definidos por el MINAM como residuos no peligrosos.

II. COMPETENCIA

13. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)³⁰, se crea el OEFA.
14. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011³¹

²⁸ Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 25 de enero de 2019.

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. **Razonabilidad.** - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:
- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
 - b) La probabilidad de detección de la infracción;
 - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - d) El perjuicio económico causado;
 - e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
 - f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
 - g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

²⁹ Folios 321 al 326.

³⁰ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.

Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente.

1. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Créase el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA como organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, constituyéndose en pliego presupuestal, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, la supervisión, el control y la sanción en materia ambiental que corresponde.

³¹ **LEY DEL SINEFA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009, modificada por la Ley N° 30011, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2013.

Artículo 6°. - Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito

(Ley del SINEFA), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

15. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA³².
16. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM³³ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2013-OEFA/CD se estableció que el OEFA, a partir del 20 de febrero de 2013, asumirá las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras de fabricación de papel.
17. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA³⁴, y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto

al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 11°.- Funciones generales

Son funciones generales del OEFA:

- c) Función fiscalizadora y sancionadora: comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas sancionables y la de imponer sanciones por el incumplimiento de obligaciones y compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental, de las normas ambientales, compromisos ambientales de contratos de concesión y de los mandatos o disposiciones emitidos por el OEFA, en concordancia con lo establecido en el artículo 17. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas cautelares y correctivas.

³² LEY DEL SINEFA

Disposiciones Complementarias Finales

Primera. Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

³³ Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 3 de junio de 2011.

Artículo 1°. - Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

³⁴ LEY DEL SINEFA

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

10.1- El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) que ejerce funciones como última instancia administrativa. Lo resuelto por el TFA es de obligatorio cumplimiento y constituye precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso debe ser publicada de acuerdo a ley.

Supremo N° 013-2017-MINAM³⁵, disponen que el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

18. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)³⁶.
19. En esa misma línea, el numeral 2.3 de la LGA³⁷, prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.
20. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los

³⁵ DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutorio que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.

19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20°. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

- a) Conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación interpuestos contra los actos administrativos impugnables emitidos por los órganos de línea del OEFA.
- b) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- c) Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- d) Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

³⁷ LGA

Artículo 2°. - Del ámbito

2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

21. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente³⁸.
22. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental³⁹ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve⁴⁰; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales⁴¹.
23. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos⁴²: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica⁴³; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

³⁹ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

Artículo 2°. - Toda persona tiene derecho:

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

⁴⁰ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, comporta la facultad de las personas de disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y sustantiva. La intervención del ser humano no debe suponer, en consecuencia, una alteración sustantiva de la indicada interrelación. (...) Sobre el segundo acápite (...) entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Evidentemente, tal obligación alcanza también a los particulares.

⁴¹ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03610-2008-PA/TC.

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

⁴³ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho); y, (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida⁴⁴.

24. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
25. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos⁴⁵.
26. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

27. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del TUO de la LPAG⁴⁶, por lo que es admitido a trámite.

⁴⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

⁴⁶ TUO de la LPAG

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración
- b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.

Artículo 220.- Recurso de apelación

El recurso de apelación se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico.

V. CUESTIÓN PREVIA

Respecto de la Conducta Infractora N° 3

28. Previo al análisis de fondo del presente caso, este Tribunal considera necesario señalar que, en virtud a lo establecido en el numeral 212.1 del artículo 212° del TULO de la LPAG⁴⁷ se establece que los errores materiales en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión adoptada.
29. Al respecto, Morón Urbina⁴⁸ señala que los errores materiales para poder ser rectificadas por la Administración Pública deben: i) evidenciarse por sí solos sin necesidad de mayores razonamientos, manifestándose por su sola contemplación; y, ii) el error debe ser tal que para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que indefectiblemente se desprendan del expediente administrativo y que, por consiguiente, no requieran de mayor análisis.
30. En tal sentido, estos errores no conllevan a la nulidad del acto administrativo, en tanto no constituyen vicios que afecten el sentido de la decisión o la esencia del acto administrativo mismo.
31. La potestad de rectificación de errores legalmente conferida a la Administración se constituye como un mecanismo de corrección que se ejerce sobre actos válidos y que se fundamenta en la necesidad de adecuación entre la voluntad de aquella y su manifestación externa; esto es, en la necesidad de traducir al exterior el auténtico contenido de la declaración originaria.
32. De lo señalado, se colige que las autoridades administrativas tienen la facultad de rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales o aritméticos existentes en los actos administrativos que emitan, siendo que, con dicha rectificación, el acto emitido subsiste sin variar su contenido esencial.
33. En el presente caso, de la revisión la Resolución Subdirectoral N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI, esta Sala advierte que se ha incurrido en un error material, toda vez que la autoridad instructora consignó, en la «Norma que Tipifica la presunta infracción» de la Tabla N° 1 que la sanción pecuniaria aplicable es de 100 a 5000 UIT; lo que no se condice con la «Norma que establece la eventual sanción»,

⁴⁷

TULO de la LPAG.

Artículo 212.- Rectificación de errores

212.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

212.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

⁴⁸

MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Tomo II. Decimosegunda edición, 2017, Gaceta Jurídica, p. 146.

puesto que la misma establece como sanción pecuniaria de 50 a 5000 UIT; conforme se aprecia:

Tipificación Conducta Infractora N° 3

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado				
N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder		
Norma sustantiva presuntamente incumplida				
Norma que tipifica la presunta infracción				
Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en Zona Prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD				
Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental				
4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental, (...)				
c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La infracción es grave y será sancionada con una multa de cien (100) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias.				
Norma que establece la eventual sanción				
Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los Instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas.				
		Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad
		2. Desarrollar Actividades Incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental		
	3	2.3. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 16° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE
				Sanción Pecuniaria
				De 50 a 5000 UIT

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI⁴⁹

34. Sin perjuicio de ello, corresponde indicar que la DFAI aplicó la RCD N° 006-2018-OEFA-CD para establecer la sanción pecuniaria por la comisión de la conducta detallada en el numeral 3 del Cuadro N° 1.
35. Evidenciando con ello, que el error material incurrido no modifica ni altera el contenido del citado pronunciamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 212.1 del artículo 212° del TUO de la LPAG.
36. Por consiguiente, y en atención a lo señalado en los párrafos precedentes, corresponde efectuar la rectificación del error material en el que se incurrió en la Resolución Subdirectoral N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI, señalando que en la Tabla N° 1 debió consignarse lo siguiente:

Tipificación Conducta Infractora N° 3

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado

N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de Infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder			
		Norma sustantiva presuntamente incumplida			
3	El administrado instaló una caldera adicional en el área de la División Tubos, que no se encontraba prevista en su instrumento de gestión ambiental.	Norma que tipifica la presunta infracción			
		Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en Zona Prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD "Artículo 4°. - Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental 4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental. (...) c) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias."			
		Norma que establece la eventual sanción			
		Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los Instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas.			
		Infraacción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción Pecuniaria
Rubro 2		2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental 2.3. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.	Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA	GRAVE	De 50 a 5000 UIT

Elaborado por el TFA.

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

37. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son determinar si:

- (i) Correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cartones Villa, por no presentar el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, de acuerdo a lo establecido en su instrumento de gestión ambiental (conducta Infractora N° 1).
- (ii) Correspondía imponer una multa a Cartones Villa por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, en atención a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230.
- (iii) Correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cartones Villa por no disponer los lodos provenientes de la PTARI, como residuos peligrosos, conforme a lo establecido en el RGLRS (conducta Infractora N° 2).
- (iv) Correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cartones Villa por instalar una caldera adicional que no se encontraba prevista en su instrumento de gestión ambiental (conducta infractora N° 3).
- (v) Correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cartones Villa por no realizar el monitoreo ambiental del componente de Emisiones Atmosféricas, respecto de los parámetros de Partículas y Dióxido de Azufre (SO₂) correspondiente al Semestre 2017-I, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental (conducta Infractora N° 4).

- (vi) La DFAI aplicó debidamente el principio de razonabilidad al momento de sancionar a Cartones Villa con una multa ascendente a 3, 02 (tres con 02/100), 14.25 (catorce con 25/100) y 5.07 (cinco con 07/100) UIT al haber sido declarada responsable por la comisión de las conductas infractoras indicadas en los numerales 1, 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cartones Villa por no presentar el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, de acuerdo a lo establecido en dicho instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 1

38. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante exponer el marco normativo que regula el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los administrados en sus instrumentos de gestión ambiental y los criterios sentados en relación a estos.
39. Sobre el particular, conforme a los artículos 16°, 17° y 18° de la LGA, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados⁵⁰.

⁵⁰

LGA.

Artículo 16°. - De los instrumentos

- 16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.
- 16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°. - De los tipos de instrumentos

- 17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.
- 17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación;
- 17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental."

Artículo 18°. - Del cumplimiento de los instrumentos.

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

40. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA se establece que toda actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo se encuentra sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, mientras que aquellas no sujetas a dicho sistema se deben desarrollar conforme a las normas específicas de la materia correspondiente⁵¹.
41. En esa línea, la LSEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución⁵². Cabe mencionar que durante el proceso de la certificación ambiental la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental y tienen por finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica.
42. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29° y 55° del RLSEIA⁵³, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones contenidos en ellos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas

⁵¹ LGA

Artículo 24°.- Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

⁵² LSEIA

Artículo 3°.- Obligatoriedad de la certificación ambiental

No podrá iniciarse la ejecución de proyectos ni actividades de servicios y comercio referidos en el artículo 2 y ninguna autoridad nacional, sectorial, regional o local podrá aprobarlas, autorizarlas, permitir las, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

⁵³ RLSEIA.

Artículo 29.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.

La Certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señaladas en el Estudio de Impacto Ambiental. Su incumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley.

que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.

43. En este orden de ideas, tal como este Tribunal lo ha señalado anteriormente, debe entenderse que los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.
44. En ese sentido, a efectos de determinar si Cartones Villa incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde identificar el compromiso ambiental asumido por este en el DAP Planta Lurigancho-Chosica, considerando las especificaciones establecidas para su ejecución.

De la identificación de las obligaciones establecidas en el DAP Planta Lurigancho-Chosica

45. En el caso concreto, en el DAP Planta Lurigancho-Chosica se definieron las medidas consideradas como alternativas de solución para los impactos identificados, estableciéndose un cronograma de cumplimiento (Anexo 1). Asimismo, se determinaron las fechas para la presentación de los informes de cumplimiento (Anexo 4), conforme se aprecia:

Frecuencia de entrega de Informes de Cumplimiento

3.8 ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN: Se presentan en el Anexo 1 las medidas consideradas como alternativas de solución para los impactos identificados principalmente para la generación de residuos sólidos, efluentes líquidos, ruidos y emisiones atmosféricas, para lo cual se ha establecido un cronograma de cumplimiento con medidas referentes al tema ambiental de carácter puntual y continuo, así como la fecha de presentación de los informes de cumplimiento de acuerdo a lo señalado en el anexo 4.

ANEXO 4: CUADRO DE FRECUENCIA PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES DE AVANCE DEL PLAN DE MANEJO AMBIENTAL DEL DAP

Informe de Cumplimiento	Fecha de presentación
Segundo Informe de cumplimiento	4ta semana del mes de enero de cada año empezando del 2016
Tercer Informe de cumplimiento	4ta semana del mes de julio de cada año empezando del 2016

Fuente: DAP Planta Lurigancho- Chosica⁵⁴.

46. Del cuadro antes mostrado se evidencia que Cartones Villa debió remitir el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho- Chosica hasta la cuarta semana del mes de julio de 2016.
47. Pese a ello, la DS advirtió que Cartones Villa habría incumplido el referido compromiso, ya que de la revisión del Sistema del Trámite Documentario del

⁵⁴ Folio 19.

OEFA (STD) evidenció la no presentación del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica⁵⁵.

48. Sumado a ello, de la revisión de los actuados se aprecia, que durante la Supervisión Regular 2017, Cartones Villa reconoció que no cumplió con remitir el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho- Chosica. Lo observado se consignó en el Acta de Supervisión, conforme se aprecia a continuación:

Supervisión Regular 2017

11 Verificación de obligaciones			
Presuntos Incumplimientos			
Teniendo en cuenta los hechos evidenciados en la acción de supervisión, se le exhorta proceder con la subsanación de las conductas que se describen a continuación.			
1	El representante del administrado manifiesta que a la fecha no realizó la presentación del Tercer Informe de Avance de Implementación de las Alternativas de Solución del DAP, incumpliendo lo establecido en la Resolución Directoral N° 258-2015-PRODUCE/DVMYPE-IDIGGAM de aprobación de su DAP.	NO	20 días

Fuente: Acta de Supervisión⁵⁶

49. En consecuencia, quedó acreditado que la recurrente no remitió el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, conforme lo establece su instrumento de gestión ambiental.

50. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Cartones Villa por el incumplimiento de un compromiso ambiental establecido en el DAP Planta Lurigancho-Chosica.

Sobre la supuesta vulneración a los principios de verdad material

51. En el recurso de apelación interpuesto, Cartones Villa indicó que se contravino el principio de verdad material, puesto que no se actuaron los medios probatorios necesarios para demostrar que la recurrente no presentó el Tercer Informe de Avance.

52. Con la finalidad de analizar los alegatos formulados por Cartones Villa, resulta importante considerar que el PAS iniciado contra la recurrente se enmarcó en las disposiciones contenidas en el TUO de la LPAG y de lo establecido en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD (RPAS)⁵⁷ esta última norma tiene por objeto regular el procedimiento conducente a investigar y determinar la existencia de infracciones administrativas en el ámbito de competencia de la fiscalización ambiental a cargo del OEFA.

⁵⁵ Folio 4.

⁵⁶ Página 25 del documento denominado EXPEDIENTE N° 0249-2017-DS-IND, contenido en el CD ubicado en el folio 17.

⁵⁷ Publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 12 de octubre de 2017.

53. En esa línea, conforme al principio de verdad material, regulado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁸, la autoridad administrativa competente tiene la obligación de verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones; asimismo, se establece que, para cumplir con dicha finalidad, deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
54. Sobre el particular, debe considerarse que la recurrente, mediante el escrito del 05 de noviembre de 2018, remitió el cargo de la entrega del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica; dando cuenta que dicha entrega se materializó, recién, el 9 de octubre de 2018⁵⁹.
55. Adicionalmente, cabe señalar que, durante la Supervisión Regular 2017, Cartones Villa reconoció expresamente que no cumplió con remitir el Tercer Informe de Avance. Dicho reconocimiento fue reiterado por la recurrente en los descargos presentados, donde expresamente reconoció que no presentó el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica al encontrarse pendiente la implementación del compromiso FQ5, referido al sistema de tratamiento biológico, conforme se aprecia:

**Justificaciones por la no remisión
del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho- Chosica**

Por tanto quedando como última alternativa de solución por implementar el compromiso FQ5: Sistema de Tratamiento Biológico, no ameritaba enviar el Tercer Informe de cumplimiento del DAP (Debería decir Segundo Informe En el Anexo 4 de la R.D. N° 258-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM).

Fuente: Escrito del 19 de enero de 2018⁶⁰

⁵⁸ TUO DE LA LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

⁵⁹ Folio 290.

⁶⁰ Folio 39.

En ese sentido vimos coherente no enviar un Tercer Informe de la implementación de las alternativas de solución por dos motivos:

Primero, porque ya estaban implementadas las alternativas ya que mi representada contrató los servicios de la consultora SGS DEL PERU S.A.C. para la elaboración del su instrumento de gestión ambiental en el año 2011, año en el que se ingresó el expediente a mesa de partes de PRODUCE y fue aprobado en Julio del 2015, después de transcurrido 4 años (**Ver Anexo G**), periodo de tiempo en el cual CARVIMSA implementó la totalidad de las alternativas de solución.

Segundo, porque algunas de las alternativas propuestas y aprobadas en el DAP son requisitos legales y no son alternativas de solución, en ese sentido son obligatorias de cumplirse y obligatorias de verificarse en las supervisiones realizadas por el OEFA por lo tanto, no sería lógico considerarlas en un informe de cumplimiento más aun cuando no existe retroalimentación por parte de PRODUCE respecto al Informe enviado el 02 de marzo del 2016.

Fuente: Escrito del 31 de julio de 2018⁶¹

56. En atención a lo expuesto, se evidencia que, tanto la Autoridad Supervisora como la Autoridad Instructora, han verificado plenamente los hechos del presente PAS para motivar su decisión, puesto que quedó acreditado que la recurrente presentó el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica el 9 de octubre de 2018, cuando le correspondía presentarlo en la cuarta semana de julio de 2016.
57. Por tanto, se evidencia que no se conculcó el principio de verdad material, en tanto que en el presente PAS se contaron con los medios probatorios idóneos para acreditar que la recurrente no cumplió con presentar el Tercer Informe de Avance, de acuerdo a lo establecido en su Instrumento de Gestión Ambiental.

Sobre la colaboración entre entidades

58. Cartones Villa alegó que no se consideró el principio de colaboración institucional, ya que no existe evidencia de que el OEFA haya coordinado con el PRODUCE a fin de conocer la situación exacta de la entrega del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, basándose en una revisión formal o de gabinete.
59. Sobre el particular, la colaboración entre entidades se encuentra recogida en el artículo 87 del TUO de la LPAG⁶², respecto del cual este Tribunal estableció que,

⁶¹ Folio 105.

⁶² TUO DE LA LPAG

Artículo 87.- Colaboración entre entidades

- 87.1 Las relaciones entre las entidades se rigen por el criterio de colaboración, sin que ello importe renuncia a la competencia propia señalada por ley.
- 87.2 En atención al criterio de colaboración las entidades deben:
- 87.2.1 Respetar el ejercicio de competencia de otras entidades, sin cuestionamientos fuera de los niveles institucionales.
- 87.2.2 Proporcionar directamente los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional, a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, para lo cual se propenderá a la interconexión de equipos de procesamiento electrónico de información, u otros medios similares.
- 87.2.3 Prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones, salvo que les ocasione gastos elevados o ponga en peligro el cumplimiento de sus propias funciones.
- 87.2.4 Facilitar a las entidades los medios de prueba que se encuentren en su poder, cuando les sean solicitados para el mejor cumplimiento de sus deberes, salvo disposición legal en contrario.

el principio analizado, regula dos aspectos de la colaboración administrativa⁶³: el primero, referido al principio o criterio de colaboración entre entidades; y, el segundo, como una herramienta en el marco del procedimiento administrativo que serviría para resolver de una manera más ágil el procedimiento, o para llegar a la verdad material antes de tomar una decisión⁶⁴.

60. En consideración del marco normativo antes descrito, corresponde analizar si, en el presente caso, la primera instancia debió solicitar al PRODUCE algún medio probatorio que le permita determinar si Cartones Villa cumplió con presentar el Tercer Informe de Avance, dentro del plazo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
61. Para tal efecto, resulta importante reiterar que quedó acreditado que Cartones Villa presentó el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica recién el 9 de octubre de 2018, cuando le correspondía presentarlo en la cuarta semana de julio de 2016.
62. Del mismo modo, en la presente situación, es el recurrente quien se encuentra en la mejor posición para conocer si en efecto había cumplido o no con entregar el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, como que, en efecto, lo realizó recién el 9 de octubre de octubre de 2008 y lo hizo conocer con posterioridad al OEFA, como ya se destacó en el considerando 54 de la presente resolución.
63. En ese contexto, resulta evidente que la DFAI no requería solicitar a PRODUCE algún medio probatorio adicional que dicha entidad tenga en su poder.

Sobre la inexistencia del daño al ambiente ni a la salud

64. Cartones Villa alegó que la no remisión del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica no generó daño al medio ambiente ni a la salud de las personas.
65. Al respecto, debe considerarse que la Resolución Subdirectoral N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI imputó a Cartones Villa la conducta infractora de «Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, sin generar daño potencial o real a la flora, la fauna, la vida o salud humana».

87.2.5 Brindar una respuesta de manera gratuita y oportuna a las solicitudes de información formuladas por otra entidad pública en ejercicio de sus funciones.

87.3 En los procedimientos sujetos a silencio administrativo positivo el plazo para resolver quedará suspendido cuando una entidad requiera la colaboración de otra para que le proporcione la información prevista en los numerales 87.2.3 y 87.2.4, siempre que ésta sea indispensable para la resolución del procedimiento administrativo. El plazo de suspensión no podrá exceder el plazo dispuesto en el numeral 3 del artículo 143.

87.4 Cuando una entidad solicite la colaboración de otra entidad deberá notificar al administrado dentro de los 3 días siguientes de requerida la información.

⁶³ Considerandos 84 al 87 de la Resolución N° 063-2016-OEFA/TFA-SEE del 16 de setiembre de 2016

⁶⁴ MARTÍN TIRADO, Richard J. *Reformas a los mecanismos de colaboración administrativa a propósito de los diez años de la vigencia de la ley 27444*. Derecho PUCP - Revista de la Facultad de Derecho N° 67, 2011, p. 313.

66. Con ello, se evidencia que el daño ambiental no forma parte del tipo infractor en el presente caso.

Respecto de la no valoración por parte de la DFAI de la corrección de la conducta infractora

67. La recurrente alegó que la DFAI no valoró que el 9 de octubre de 2018 presentó el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica al PRODUCE, conforme al cargo presentado.

68. Al respecto, de la revisión del expediente se evidencia que Cartones Villa presentó el cargo de entrega del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica al PRODUCE ingresado el 09 de octubre de 2018⁶⁵, mediante escrito del 5 de noviembre de 2018.

69. Con relación al cargo remitido por la recurrente, en la Resolución Directoral N° 2954-2018-OEFA/DFAI, la DFAI estableció que Cartones Villa acreditó la presentación del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica; hecho que permitió esclarecer que la corrección de la conducta se materializó después del inicio del procedimiento administrativo sancionador (19 de diciembre de 2017).

70. En ese sentido, la primera instancia declaró fundado en este extremo el recurso de reconsideración formulado por Cartones Villa; dejando sin efecto la medida correctiva dictada en la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI; precisando que el no dictado de la medida correctiva, no significa la subsanación de la conducta infractora.

71. En consecuencia, ha quedado acreditado que la DFAI sí se pronunció sobre la presentación del Tercer Informe de Avance. En atención a lo antes expuesto, esta Sala considera que corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 2954-2018-OEFA/DFAI, respecto a la determinación de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora N° 1 detallada en el Guadro N° 1 de la presente Resolución.

72. Sin perjuicio de ello, este Tribunal considera oportuno, siguiendo a la doctrina⁶⁶, distinguir las distintas clases de infracciones administrativas, debido a que, de su clasificación, se derivan una serie de consecuencias jurídicas⁶⁷, ya sea para determinar el plazo de prescripción, o si corresponde aplicar el mecanismo de subsanación voluntaria⁶⁸, como sucede en el presente caso.

⁶⁵ Folio 246.

⁶⁶ Cfr. BACA, Víctor. "La Prescripción de las Infracciones y su Clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General". En: *Revista Derecho & Sociedad*, Edición N° 37, Lima, 2011, pp. 263 – 274.

⁶⁷ Ver las Resoluciones N° 339-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de octubre de 2018 (considerando 54) y N° 160-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 8 de junio de 2018 (considerando 64).

⁶⁸ Ver la Resolución N° 002-2019-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 7 de enero de 2019 (considerando 66).

73. De esta manera, con base en lo dispuesto en el artículo 252° del TUO de la LPAG⁶⁹, se pueden distinguir cuatro tipos de infracciones administrativas en nuestro ordenamiento jurídico: (i) las instantáneas; (ii) las instantáneas de efectos permanentes -llamadas también *infracciones de estado* por parte de la doctrina-; (iii) las continuadas; y, (iv) las permanentes⁷⁰.
74. Sobre el particular, se establece que la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución tiene naturaleza instantánea, toda vez que la situación antijurídica detectada en la Supervisión Regular 2017 (referida a la omisión de la presentación de Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica) se ha consumado en un solo acto⁷¹, cuando se superó la fecha establecida para su entrega sin que esta se materialice.

⁶⁹ TUO de la LPAG
Artículo 252.- Prescripción

252.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes (...). (El sombreado es agregado)

⁷⁰ Como ha mencionado este tribunal en la Resolución N° 339-2018-OEFA/TFA-SMEPIM de fecha 19 de octubre de 2018 (pie de página 48 del considerando 53), la doctrina define las referidas infracciones en los siguientes términos:

- Infracciones instantáneas: (...) se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. (...).
- Infracciones de estado: (...) se caracterizan porque el tipo normativo sólo describe la producción de un estado antijurídico, pero no su mantenimiento. La infracción también genera un estado jurídico duradero -como las permanentes- pero, en este caso, la infracción se consume cuando se produce la situación antijurídica. (...).
- Infracciones continuadas: La infracción continuada —como el delito continuado— es una construcción que tiene por objeto evitar reconocer que concurren varios hechos típicos constitutivos de otras tantas infracciones cuando existe unidad objetiva (la lesión de un mismo bien jurídico aunque hubiera sido producida por distintas acciones) y/o subjetiva (un mismo hecho típico pero distintos sujetos pasivos) que permite ver a distintos actos, por sí solos ilícitos, como parte de un proceso continuado unitario.
- Infracciones permanentes: (...) se caracterizan porque determinan la creación de una situación antijurídica que se prolonga durante un tiempo por voluntad de su autor. Así, a lo largo de aquel tiempo el ilícito se sigue consumando, la infracción se continúa cometiendo, se prolonga hasta que se abandona la situación antijurídica. En consecuencia, en este caso el plazo de prescripción solo podrá comenzar a computarse desde el momento en que ha cesado la situación antijurídica, ya que es entonces cuando se consume la infracción. (...)

Al respecto, véase DE PALMA DEL TESO. "Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción". En: *Revista Española de Derecho Administrativo*, N° 112, Civitas, Madrid, 2011, pp. 555 - 556. Este artículo se encuentra publicado en: http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf. Consulta: 30 de enero de 2019.

⁷¹ Sobre este punto, cabe señalar que mediante la Resolución N° 415-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de noviembre de 2018, Resolución N° 037-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 7 de setiembre de 2017, este tribunal administrativo ha indicado que el incumplimiento de una obligación de carácter formal, como la presentación de la Informes de Avance, es una infracción de naturaleza instantánea.

75. En ese sentido, la entrega del Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica debió ser cumplida hasta la cuarta semana del mes de julio de 2016, conforme al DAP Planta Lurigancho- Chosica.
76. Atendiendo a que la referida obligación debió ejecutarse en un plazo determinado y considerando que en esta se debieron consignar las medidas implementadas hasta dicho momento, no es posible que la conducta infractora consistente en entregar el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, sea subsanada en un momento posterior al plazo establecido en el DAP Planta Lurigancho-Chosica.
77. De esta manera, aun cuando el administrado haya remitido a la autoridad, con posterioridad al plazo establecido en el DAP Planta Lurigancho-Chosica, el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, por la naturaleza de la infracción, esta no resulta subsanable, puesto que dicha situación no significa que se haya configurado la subsanación de la conducta infractora sino únicamente la corrección de la misma.

VII.2 Determinar si correspondía imponer una multa a Cartones Villa por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, en atención a lo dispuesto en el artículo 19° de la Ley N° 30230

Sobre el periodo de vigencia del artículo 19° de la Ley N° 30230

78. El 12 de julio de 2014, fue publicada en el diario oficial *El Peruano* la Ley N° 30230, la cual establece, en su artículo 19°⁷², que durante un periodo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la esta ley, el OEFA debe privilegiar las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.
79. De esta manera, salvo los supuestos de infracción previstos en el propio artículo 19° de la Ley N° 30230⁷³, durante el periodo de vigencia de este

⁷² Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.

Artículo 19°. - Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

⁷³ Ley N° 30230.

Artículo 19°. - Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras.

Mientras dure el período de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

dispositivo, el OEFA debía tramitar procedimientos excepcionales y, en caso la autoridad administrativa declare la existencia de infracción, tenía que ordenar la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora antes que la imposición de una multa.

80. Como ha manifestado este Tribunal en anteriores oportunidades⁷⁴, el artículo 19° de la Ley N° 30230 buscó que la facultad del OEFA para imponer sanciones se encuentre suspendida hasta el término de los tres (3) años de vigencia previstos en dicha ley. Así pues, la Administración solo se encontraba facultada a declarar la responsabilidad administrativa y, de corresponder, dictar la medida correctiva respectiva; y solo en caso se incumpla la medida en cuestión, podía imponer sanciones (multa o amonestación)⁷⁵.
81. Desarrollado este marco, tenemos que el régimen de excepción incorporado con el artículo 19° de la Ley N° 30230, por el cual se privilegiaban las acciones orientadas a la prevención y corrección de las conductas, estuvo vigente del 13 de julio de 2014 al 13 de julio de 2017 (3 años).
82. Así pues, dicho dispositivo tiene una naturaleza temporal que exige que este régimen de excepción solo sea aplicable a las conductas que se cometieron durante su vigencia, sin importar cómo son castigadas más adelante⁷⁶.
83. Siendo esto así, para efectos de determinar si la infracción imputada estuvo o no dentro del periodo de vigencia del artículo 19°, es necesario recordar que la conducta infractora imputada constituye una infracción instantánea.
84. Sobre el particular, se establece que la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución tiene naturaleza instantánea, toda vez que la situación antijurídica detectada en la Supervisión Regular 2017 (referida a la presentación de Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica) se ha consumado en un solo acto, cuando se superó la fecha de entrega sin que esta se materialice.

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.
- c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. (El sombreado es agregado).

⁷⁴ Ver considerandos 73 y 74 de la Resolución N° 006-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de abril de 2017.

⁷⁵ Sin embargo, conforme se desprende de la lectura del referido artículo 19° de la Ley N° 30230, en caso las conductas infractoras se encontrasen en los supuestos establecidos en los literales a), b) o c) de dicho artículo, la entidad podrá imponer el 100% de las multas aplicables (procedimientos ordinarios).

⁷⁶ En el caso de las llamadas normas temporales, estas nacen para castigar todas las conductas infractoras que se cometan durante su vigencia, sin importar si son castigadas más adelante o no. En estas últimas no se justificaría la aplicación retroactiva, pues sigue manteniéndose la necesidad social de reestablecer la vigencia de las expectativas defraudadas en estos casos. Cfr. BACA, Víctor. La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador. En: Themis, N° 69, Lima, 2016, pie de página 2 de la página 28.

85. Cabe precisar que la obligación de presentar el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica, debió cumplirse, hasta la cuarta semana del mes de julio de 2016, de conformidad con el compromiso establecido en el DAP Planta Lurigancho- Chosica.
86. Por lo expuesto, esta Sala concluye que la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución se encuentra dentro del periodo de vigencia del artículo 19° de la Ley N° 30230; con lo que, la primera instancia debió tramitarla dentro de un procedimiento excepcional, donde no cabe imponer una multa.
87. En consecuencia, corresponde revocar el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI, mediante la cual la DFAI sancionó a Cartones Villa con una multa ascendente a 3,02 (tres con 02/1000) Unidades Impositivas Tributarias.

VII.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cartones Villa Marina por no disponer los lodos generados en la PTARI como residuos peligrosos (Conducta Infractora N° 2)

88. En los numerales 3 y 5 del artículo 25° del RLGRS⁷⁷ se establecía que el generador de residuos del ámbito no municipal estaba obligado a manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos y a almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.
89. Complementariamente, en el numeral 3 del artículo 27° del RLGRS, expresamente se reconoció como residuos peligrosos a los lodos generados de los sistemas de tratamiento de aguas residuales.
90. Respecto a la disposición final de residuos peligrosos, en el artículo 51° del RLGRS⁷⁸ se estableció que esta se hará a través del relleno de seguridad o de otro sistema aprobado por la Autoridad de Salud de nivel nacional.
91. Del marco normativo antes expuesto, se concluye la obligación ambiental de Cartones Villa de disponer los lodos provenientes de los sistemas de tratamiento de agua residual industrial a través del relleno de seguridad o de otro sistema aprobado por la Autoridad de Salud de nivel nacional.
92. No obstante, durante la Supervisión Regular 2017, la DS evidenció que Cartones Villa dispuso los lodos provenientes de la PTARI de la Planta Lurigancho-Chosica, a través de rellenos sanitarios, conforme lo señala el Acta de Supervisión:

⁷⁷ Norma vigente al momento de la Supervisión Regular 2017.

⁷⁸ RLGRS

Artículo 51.- Disposición final de residuos peligrosos

La disposición final de residuos peligrosos se sujeta a lo previsto en el Reglamento y en las normas técnicas que de él se deriven. Se realiza a través de relleno de seguridad o de otros sistemas debidamente aprobados por la Autoridad de Salud de nivel nacional.

Supervisión Regular 2017

11 Verificación de obligaciones			
Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
2	El administrado realiza la disposición final de los lodos generados en sus sistemas de tratamiento de efluentes (filtro DAF y filtro clarificador) como un residuo no peligroso, incumpliendo lo establecido el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo 057-2004-PCM.	NO	20 días

Fuente: Acta de Supervisión Fuente: Acta de Supervisión⁷⁹

93. Adicionalmente, de los certificados de disposición⁸⁰, la DS evidenció que Cartones Villa dispuso los lodos provenientes de la PTARI en un relleno sanitario de la empresa Petramás.
94. En consecuencia, quedó acreditado que la recurrente dispuso los lodos provenientes de la PTARI en un relleno sanitario sin considerar su calidad de residuo sólido peligroso.
95. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Cartones Villa por el incumplimiento de la obligación ambiental contenida en el RLGRS.
- Sobre el cuestionamiento de la identificación como residuos peligrosos de los lodos provenientes de los sistemas de tratamiento de aguas residuales
96. Al respecto, en su recurso de apelación, Cartones Villa señaló que la actividad que realiza genera residuos conformados por agua, arena y celulosa; por lo que no podrían ser clasificados como peligrosos, ya que no afectan la salud ni el medio ambiente.
97. Sobre el particular, la recurrente alega que los resultados ofrecidos en el Informe de Ensayo MA1714016, del 22 de agosto de 2018⁸¹, descartarían las supuestas características peligrosas del residuo; asimismo, reitera que los productos químicos que utiliza no son determinantes para categorizar los lodos como peligrosos. Con la finalidad de acreditar lo señalado, solicita que el OEFA visite sus instalaciones.
98. Sumado a ello, Cartones Villa indicó que las operaciones que realiza son iguales a los de Trupal S.A., señalando que, en el instrumento de gestión ambiental de esta, se consignó que los residuos generados de las PTARI no son peligrosos.

⁷⁹ Página 25 del documento denominado EXPEDIENTE N° 0249-2017-DS-IND, contenido en el CD ubicado en el folio 17.

⁸⁰ Páginas 96 al 107 del Informe de Supervisión, contenido en el CD anexo al folio 17.

⁸¹ Folios 51 al 54.

99. Siendo que los alegatos formulados por la recurrente están destinados a rebatir la definición como residuos peligrosos de los lodos provenientes de la PTARI, esta Sala considera prudente establecer dicha clasificación en atención a lo señalado en el RLGRS, vigente al momento de la comisión de la infracción.
100. Al respecto, en el numeral 3 del artículo 27° del RLGRS se reconocía a los lodos provenientes de los sistemas de tratamiento de aguas residuales como residuos peligrosos; estableciendo la posibilidad de que el generador demuestre lo contrario, con los respectivos estudios técnicos.
101. Asimismo, en el numeral 2 del artículo 27° del RLGRS se estableció que la Dirección General de Salud (**DIGESA**) sería la entidad encargada de definir la definición como residuos peligrosos a los lodos generados de los sistemas de tratamiento de aguas residuales.
102. De lo señalado se desprende que la definición como residuo peligroso de los lodos provenientes de los sistemas de tratamiento de aguas residuales es una clasificación dotada desde la norma; presunción que admite prueba en contrario, mediante la opinión técnica del DIGESA, donde se defina expresamente que dichos lodos no son residuos peligrosos.
103. Adicionalmente, debe considerarse que los medios probatorios presentados por la recurrente (los resultados presentados en el Informe de Ensayo, la utilización de productos químicos y el instrumento de gestión ambiental de Trupal S.A.), no pueden ser analizados por el OEFA para identificar los lodos generados en la PTARI de la Planta Lurigancho-Chosica como peligrosos o no; puesto que, ello era competencia del DIGESA.
104. En esa línea, es factible concluir que los resultados presentados en el Informe de Ensayo MA1714016 del 22 de agosto de 2018, la utilización de productos químicos y el instrumento de gestión ambiental de Trupal S.A. no constituyen prueba suficiente para rebatir la clasificación como residuo peligroso de los lodos generados en la PTARI.

Sobre la clasificación establecida en el Informe N° 00293-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCCSQ emitido por el MINAM

105. Cartones Villa presentó el Informe N° 00293-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCCSQ del 31 de diciembre de 2018⁸², alegando que no habría cometido ninguna infracción, puesto que los lodos provenientes del PTARI fueron clasificados por el MINAM como residuos no peligrosos.
106. Sobre el particular, en el Informe N° 00293-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCCSQ, el MINAM (en adelante, **Informe de Opinión Técnica del MINAM**) emitió opinión técnica sobre la peligrosidad de los lodos generados en la PTARI de la Planta Lurigancho-Chosica de la recurrente, concluyendo que estos son definidos como

⁸² Folios 324 y 326.

residuos sólidos no peligrosos, estableciendo el deber de disponerlos en rellenos sanitarios.

107. Ahora bien, de la revisión del Informe de Opinión Técnica del MINAM se evidencia que la definición como residuos no peligrosos de los lodos generados en la PTARI de la Planta Lurigancho-Chosica se fundamentó en la muestra colectada por SGS del Perú S.A.C. el 4 de octubre de 2018 en la referida Planta; muestra, que fue analizada en el Informe de Ensayo MA 1820910-A, conforme se aprecia:

Muestra Evaluada

IV.9 Para determinar la peligrosidad de los residuos de la planta de tratamiento de aguas residuales generadas en la producción de papel, la empresa CARVIMSA presenta el informe de ensayo MA 1820910-A, emitido por la empresa SGS del Perú S.A.C., para lo cual con fecha 4 de octubre de 2018 tomó muestra de residuos en la estación de muestreo RS-1, en la Planta Lurigancho. Las características de peligrosidad que se determinaron fueron: reactividad, inflamabilidad, corrosividad y toxicidad.

Fuente: Informe N° 00293-2018-MINAM/VMGA/DGCA/DCCSQ

108. En ese sentido, la definición de los lodos generados en la PTARI como residuos no peligrosos fue establecido por el MINAM respecto de la muestra colectada el 4 de octubre de 2018, fecha posterior a la Supervisión Regular 2017.
109. Asimismo, debe considerarse que, mediante el Decreto Legislativo N° 1278⁸³ se aprobó la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos (**Decreto Legislativo N° 1278**), estableciendo que, los residuos de la planta de tratamiento de aguas residuales industriales generados en la producción de papel, se encuentran comprendidos bajo la definición de residuos sólidos.
110. Sin embargo, dichos residuos sólidos no se encuentran definidos en la normativa ni como peligrosos ni como no peligroso; por lo que, se estableció que, en caso de incertidumbre respecto de las características de peligrosidad de un residuo sólido, el generador debe solicitar la opinión técnica del MINAM a efectos de determinar si el residuo sólido es peligroso o no peligroso⁸⁴.
111. En ese sentido, tanto el RLGRS como el Decreto Legislativo N° 1278 establecen que, cuando haya incertidumbre respecto de la peligrosidad de los lodos, corresponde al generador solicitar opinión técnica de la autoridad competente en su oportunidad (DIGESA o MINAM).

⁸³ Publicado en el diario oficial *El Peruano*, el 23 de diciembre de 2016, vigente desde el 22 de diciembre de 2017, esto es de forma posterior a la Supervisión Regular 2017

⁸⁴ Decreto Legislativo N° 1278
Artículo 15.- Ministerio del Ambiente (MINAM)
Sin perjuicio de las demás disposiciones que norman las funciones y atribuciones del Ministerio del Ambiente, esta autoridad, en su calidad de ente rector a nivel nacional para la gestión y manejo de los residuos, es competente para:

k) Emitir opinión técnica definitoria, en caso de incertidumbre, respecto de las características de peligrosidad de un determinado residuo

112. Es ese sentido, se advierte que, con la finalidad de superar la incertidumbre respecto de la peligrosidad de sus residuos, correspondía al generador obtener el pronunciamiento de la autoridad competente con la finalidad de garantizar el adecuado manejo de estos.
113. Siendo ello así, el Informe de Opinión Técnica del MINAM presentado por el administrado, no desvirtuaría la presunción establecida por el RLGRS, referida a la clasificación como residuos peligrosos de los lodos provenientes de los sistemas de tratamiento de aguas residuales; puesto que, su emisión fue posterior a la acreditación de la inadecuada disposición de lodos.
114. Con lo que, la presunción establecida por el RLGRS respecto de la clasificación como residuos peligrosos de los lodos provenientes de la PTARI de la Planta Lurigancho- Chosica, al momento de la Supervisión Regular 2017, no ha sido rebatida.
115. En consecuencia, Cartones Villa debió disponer dichos residuos a través de un relleno de seguridad u otro sistema aprobado por la Autoridad de Salud a nivel nacional.
116. Sin perjuicio de ello, esta Sala podrá evaluar el Informe de Opinión Técnica del MINAM con la finalidad de establecer su pertinencia al momento de evaluar la medida correctiva⁸⁵.

Sobre la supuesta vulneración a los principios de licitud y presunción de veracidad

117. En el recurso de apelación, Cartones Villa alegó la vulneración del principio de presunción de licitud, por cuanto la DFAI no acreditó que los lodos provenientes de la PTARI de la Planta Lurigancho- Chosica sean tóxicos o peligrosos exigiéndole su disposición en un relleno de seguridad.
118. Al respecto, la recurrente alega que debió observarse el principio de presunción de veracidad, buena fe procedimental para valorar los medios probatorios remitidos, con la finalidad de acreditar la no peligrosidad de los lodos.
119. Sobre el particular, como garantía al debido procedimiento se reconoce el principio de licitud regulado en el numeral 9 del artículo 248° del TUE de la LPAG⁸⁶, mediante el cual se exige a las entidades el deber de presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

⁸⁵ Considerando 33 de la Resolución N° 308-2018-OEFA/TFA-SMEPIM.

⁸⁶ TUO DE LA LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

9. **Presunción de licitud.** - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

120. Asimismo, en el principio presunción de veracidad, establecido en el numeral 1.2 del Artículo IV del TUO de la LPAG⁸⁷, se consigna la presunción que los documentos remitidos por los administrados responden a los hechos que ellos afirman.
121. Sobre el particular, cabe precisar que, si bien corresponde a la administración la carga de la prueba, a efectos de atribuirle a los administrados las infracciones que sirven de base para sancionarlos, ante la prueba de la comisión de la infracción, corresponde al administrado probar los hechos excluyentes de su responsabilidad⁸⁸.
122. Siendo así, en el presente caso, habiéndose verificado que Cartones Villa dispuso los lodos generados en su PTARI en un relleno sanitario, al considerarlos como no peligrosos; lo cual constituye prueba fehaciente que los hechos materia de determinación de responsabilidad se produjeron; con lo cual, se quiebra el Principio de Presunción de Licitud -, correspondiendo a la recurrente acreditar la existencia de alguna causa excluyente de responsabilidad.
123. Sin embargo, Cartones Villa no ha presentado prueba suficiente para rebatir la clasificación como residuos peligrosos de los lodos provenientes del PTARI, toda vez que el Informe de Ensayo MA1714016 del 22 de agosto de 2018 fue emitido por un laboratorio independiente y no por la autoridad competente.
124. Ahora bien, respecto al alegato referido a la utilización de productos químicos y lo señalado en el instrumento de gestión ambiental de Trupal S.A., no constituyen prueba suficiente para rebatir la clasificación como residuos peligrosos, puesto que, para dichos casos, se previó que la autoridad competente (antes DIGESA, ahora MINAM) será la que determine la peligrosidad o no de los lodos.
125. En ese sentido, corresponde desestimar los argumentos planteados por Cartones Villa, en este extremo de su apelación

Sobre la supuesta vulneración a los principios de legalidad y tipicidad

⁸⁷ TUO DE LA LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1.7. Principio de presunción de veracidad. - En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

⁸⁸ Conforme observa Nieto García, el cual señala lo siguiente, al hacer referencia a una jurisprudencia del Tribunal Supremo:

(“Y, además, carga con la prueba de la falta de culpa al imputado ya que cuando distingue entre los hechos constitutivos de la infracción y hechos eximentes o extintivos, lo hace para gravar con la prueba de los primeros a la Administración, y con la de los segundos al presunto responsable: << por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es al órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado únicamente le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad.

NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 5ª. Edición totalmente reformada. Madrid: Tecnos, 2011. P. 344.

126. En el recurso de apelación, Cartones Villa alegó la vulneración los principios de legalidad y tipicidad, por cuanto la DFAI haría una interpretación extensiva de lo que significa los lodos residuales.
127. Al respecto, indicó que se encuentra en un supuesto de indefensión e indeterminación sobre la peligrosidad del residuo sólido, precisando que el OEFA debió requerir del pronunciamiento de la autoridad competente para determinar la peligrosidad del lodo en cuestión.
128. Con la finalidad de analizar los alegatos formulados por Cartones Villa, resulta importante considerar que el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁸⁹ establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas⁹⁰.
129. Ahora bien, de acuerdo con el principio de tipicidad⁹¹, 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.
130. Dicho mandato de tipificación se presenta en dos niveles: (i) exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y, (ii) en un segundo nivel —esto es, en

⁸⁹ TUO de la LPAG
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
1.1. **Principio de legalidad.** - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁹⁰ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

⁹¹ TUO de la LPAG
Artículo 248.- 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.
A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda. En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.

la fase de la aplicación de la norma— la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁹².

131. Con relación al primer nivel, la exigencia de la "certeza o exhaustividad suficiente" o "nivel de precisión suficiente" en la descripción de las conductas que constituyen infracciones administrativas⁹³, tiene como finalidad que —en un caso en concreto— al realizarse la subsunción del hecho en la norma que describe la infracción, esta pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁹⁴.
132. Al respecto, es pertinente indicar que en el artículo 5.2° del RPAS⁹⁵, se establece que la resolución de imputación de cargos debe contener la descripción de los

⁹² "En un nivel normativo, primero, donde implica la exigencia (...) de que una norma describa los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho - abstractamente considerado - no puede ser calificado de infracción (de acuerdo con el principio de taxatividad). El proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación —en la fase de la aplicación de la norma— viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la indicada falta de tipificación de los hechos (de acuerdo con el principio de tipicidad en sentido estricto)". NIETO GARCÍA, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.

⁹³ Es importante señalar que, conforme a Morón: "Este principio exige el cumplimiento de tres aspectos concurrentes: i) La reserva de ley para la descripción de aquellas conductas pasibles de sanción por la Administración; ii) La exigencia de certeza o exhaustividad suficiente en la descripción de las conductas sancionables constitutivas de las infracciones administrativas; iii) La interdicción de la analogía y la interpretación extensiva en la aplicación de los supuestos descritos como ilícitos (desde el punto de vista concreto, la tipificación es de interpretación restrictiva y correcta)". MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 10ma. ed., 2014. p. 767. El resaltado es nuestro.

⁹⁴ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. "El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal "d" del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la tipificación previa de la ilicitud penal sea "expresa e inequívoca" (Lex certa).

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...)"
El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. "(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal". El énfasis es nuestro.

⁹⁵ RPAS

Artículo 5.- Inicio del procedimiento administrativo sancionador

5.2 La imputación de cargos debe contener:

- (i) Una descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.

actos u omisiones que constituyen infracción administrativa, las normas que tipifican como infracción tales actos u omisiones, las sanciones que correspondería imponer, la medida correctiva propuesta, el plazo otorgado al administrado para que presente sus descargos, así como los medios probatorios que sustentan los hechos imputados.

133. Lo señalado anteriormente, se condice con lo dispuesto en el artículo 254° del TUO de la LPAG⁹⁶, en el cual se establece que la resolución de imputación de cargos debe contener la calificación de las infracciones que tales hechos pueda constituir y las sanciones que pudieran imponerse.
134. Para el caso concreto, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI, se imputó a Cartones Villa la comisión de la conducta detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución, referido a la disposición indebida de los lodos provenientes de la PTARI como residuos peligrosos.
135. Al respecto, la referida conducta al momento de su configuración era tipificada en los literales d) y k) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS⁹⁷, que contiene una tipificación directa de la infracción imputada, en la medida que describe con un grado de precisión suficiente la conducta considerada como infracción, es decir, disponer los residuos peligrosos conforme se establece del RLGRS.

- (ii) La calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir.
- (iii) Las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa.
- (iv) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer.
- (v) El plazo dentro del cual el administrado puede presentar sus descargos por escrito.
- (vi) La autoridad competente para imponer la sanción, identificando la norma que le otorgue dicha competencia.

A la notificación de la imputación de cargos se anexa el Informe de Supervisión.

⁹⁶

TUO de la LPAG

Artículo 254°.- Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

⁹⁷

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

Artículo 145.- Infracciones

Las infracciones a las disposiciones de la Ley y el Reglamento, se clasifican en:

2. Infracciones graves. - en los siguientes casos:

- d) Incumplimiento de las disposiciones establecidas por la autoridad competente
- k) Otras infracciones que generen riesgos a la salud pública y al ambiente.

Artículo 147.- Sanciones

Los infractores son pasibles de una o más de las siguientes sanciones administrativas:

2. Infracciones graves:

- b. Multa desde 21 a 50 UIT. En caso se trate de residuos peligrosos, la multa será de 51 hasta 100 UIT.

136. En atención a lo expuesto, esta Sala considera que en el presente caso no se ha vulnerado el principio de tipicidad, en particular en lo relativo a la exhaustividad en la clasificación como residuos peligrosos de los lodos provenientes del PTARI, máxime si la recurrente no cuenta con la opinión técnica del DIGESA que rebata la presunción de peligrosidad.

Sobre la supuesta vulneración a los principios de razonabilidad

137. En el recurso de apelación, Cartones Villa alegó la vulneración del principio de razonabilidad, ya que considera que no es razonable que se le obligue a tratar residuos no peligrosos como si lo fueran; máxime si con ello no se genera un impacto negativo al ambiente.
138. Sobre el particular, de acuerdo con el principio de razonabilidad⁹⁸ reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁹⁹, las decisiones de la autoridad administrativa que impliquen la imposición de sanciones deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que se deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
139. Al respecto, esta Sala considera que la aplicación del principio de razonabilidad, cuyo fin es reducir la discrecionalidad de la actuación de la Administración, exige que al imponer sanciones, la autoridad administrativa pondere las circunstancias de la comisión de la conducta infractora, a fin de que el ejercicio de su *ius puniendi* responda a lo estrictamente necesario para garantizar la tutela del bien jurídico protegido; y, orienta a la Administración a actuar en el marco de los límites de sus facultades, lo que significa ejercerlas conforme a derecho y conforme al principio de prevención reconocido en la LGA.
140. En este orden de ideas, se advierte que la determinación de las sanciones administrativas aplicables al interior de los procedimientos administrativos sancionadores, bajo determinados parámetros claramente definidos a nivel normativo, se encuentra dentro del ámbito de la potestad discrecional con que cuenta la Administración, con el propósito de individualizar, en un caso específico,

⁹⁸ De acuerdo con los criterios del Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la Sentencia emitida en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC), existe una similitud entre los principios de razonabilidad y de proporcionalidad; a ello, se debe agregar que el TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General se refiere expresamente al primero de los nombrados.

⁹⁹ TUO DE LA LPAG.
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

la consecuencia jurídica aplicable, una vez verificada la comisión de la infracción administrativa.

141. Asimismo, de conformidad con el Informe de Supervisión, el disponer los residuos peligrosos (como lo eran los lodos generados en la PTARI, en atención a la presunción establecida en el RLGRS) en rellenos sanitarios puede generar un riesgo potencial de afectación a la salud de las personas y al suelo.
142. Se indica ello, puesto que los lodos, al ser dispuestos a un relleno sanitario y no un relleno de seguridad, podrían ser manipulados por cualquiera en el entorno humano. Asimismo, al ser dispuestos conjuntamente con residuos municipales podría producir la transferencia de las características de peligrosidad existentes, incrementando la generación de residuos peligrosos¹⁰⁰.
143. Por ello, esta Sala considera que no se ha transgredido el principio de razonabilidad alegado por la recurrente, en tanto que ha quedado debidamente acreditado el incumplimiento de su obligación ambiental referida a la disposición de los lodos generados en la PTARI como residuos peligrosos.
144. En atención a lo expuesto, corresponde confirmar el pronunciamiento de la DFAI y desestimar este extremo del recurso de Cartones Villa, toda vez que se constata que no cumplió con realizar la disposición los lodos provenientes de la PTARI como residuos peligrosos, conforme a lo establecido en el RLGRS.

Sobre la aplicación del principio de responsabilidad

145. En el recurso de apelación, Cartones Villa solicitó se le aplique el principio de responsabilidad, en cuanto que considera que la administración está actuando mal al sancionarlo cuando no se ha determinado la peligrosidad de los lodos provenientes de la PTARI.
146. Sobre el particular, por el principio de responsabilidad, reconocido en el numeral 1.18 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁰¹, la autoridad administrativa ~~está obligada a responder por los daños ocasionados contra los administrados como consecuencia del mal funcionamiento de la actividad administrativa.~~

¹⁰⁰ Folio 6 (reverso).

¹⁰¹ TUO DE LA LPAG.
TÍTULO PRELIMINAR

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

1.18. Principio de responsabilidad. - La autoridad administrativa está obligada a responder por los daños ocasionados contra los administrados como consecuencia del mal funcionamiento de la actividad administrativa, conforme lo establecido en la presente ley. Las entidades y sus funcionarios o servidores asumen las consecuencias de sus actuaciones de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

147. Al respecto, debe considerarse que los actuados de este procedimiento han sido realizados en consideración de las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras de fabricación de papel, establecidas en la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2013-OEFA/CD, donde se señala que el OEFA es la autoridad competente para fiscalizar las obligaciones ambientales.
148. En esa misma línea, la responsabilidad administrativa declarada por la DFAI tuvo como sustento que los medios probatorios no pudieron rebatir la presunción establecida por el RLGRS respecto de la clasificación como residuos peligrosos de los lodos provenientes de la PTARI de la Planta Lurigancho-Chosica, al momento de la Supervisión Regular 2017.
149. Con lo que resultaba exigible que la recurrente disponga sus lodos a través de un relleno de seguridad o de otro sistema aprobado por la Autoridad de Salud de nivel nacional, al ser estos peligrosos.
150. En atención a lo expuesto, corresponde confirmar el pronunciamiento de la DFAI y desestimar este extremo del recurso de apelación de Cartones Villa, toda vez que se ha constatado que la recurrente dispuso los lodos provenientes de la PTARI como residuos no peligrosos, sin contar con la opinión técnica de la autoridad competente que los clasifique con esas características.

Sobre la medida correctiva dictada por la DFAI, detallada en el numeral 2 del presente Resolución.

151. Mediante la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, DFAI ordenó a Cartones Villa la medida correctiva de «Acreditar la realización de la disposición final de los residuos sólidos peligrosos que se generan en la Planta Lurigancho- Chosica a un relleno de seguridad, a través de una Empresa Operadora de Residuos Sólidos autorizada por la autoridad competente».
152. Dicha medida ha sido dictada bajo la consideración que los lodos generados en la Planta Lurigancho- Chosica son residuos peligrosos; no obstante, de conformidad con el Informe de Opinión Técnica del MINAM del 31 de diciembre de 2018, dichos lodos han sido definidos por el MINAM como residuos no peligrosos estableciendo que estos deben ser dispuestos en rellenos sanitarios.
153. En ese sentido, la situación establecida en el Informe de Opinión Técnica del MINAM no pudo ser considerada por la DFAI al momento de ordenar la medida correctiva detallada en el numeral 2 del presente Resolución, toda vez que la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI ha sido emitida el 17 de setiembre de 2018; esto es, con anterioridad a la emisión del Informe de Opinión Técnica del MINAM que data del 31 de diciembre de 2018.

154. Siendo ello así, en atención a lo dispuesto en el artículo 20° del RPAS¹⁰², corresponde a esta Sala dejar sin efecto la medida correctiva señalada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, en atención a que los lodos generados en la Planta Lurigancho-Chosica han sido definidos por el MINAM, como residuos no peligrosos; correspondiendo su disposición en rellenos sanitarios y no de seguridad como sostuvo la DFAI.
155. En consecuencia, corresponde revocar la medida correctiva señalada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente Resolución.

VII.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cartones Villa por instalar una caldera adicional que no se encontraba prevista en su instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 3)

156. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera importante resaltar que, una vez aprobados los estudios ambientales (certificación ambiental), estos adquieren la calidad de instrumentos de gestión ambiental, de los cuales emanan dos clases de obligaciones ambientales: i) obligaciones de hacer, referidas al estricto cumplimiento de los compromisos ambientales; y, ii) obligaciones de no hacer, referidas a la prohibición de hacer algo no previsto en el instrumento de gestión ambiental. El incumplimiento de ambas obligaciones constituye un incumplimiento a dicho instrumento de gestión ambiental.
157. Por ello, todo instrumento de gestión ambiental contiene, de manera explícita, obligaciones de hacer y, a la vez, contiene, de manera implícita, obligaciones de no hacer, es decir, la obligación de ejecutar una acción que obliga a su actor a ejecutar solo dicha acción y no más, prohibiendo la ejecución de cualquier otra actividad distinta, que no haya sido prevista en el instrumento de gestión ambiental.
158. Asimismo, cabe precisar que conforme a lo dispuesto en el literal b) del artículo 13° del RGAIMCI, los titulares de actividades de industria manufacturera se obligan a cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos.
159. Dentro de ese marco normativo, Cartones Villa se obligó, por un lado, a instalar los equipos aprobados en sus instrumentos de gestión ambiental en los plazos y especificaciones aprobadas; y, por otro, se obligó a no implementar componente no contemplado.

102

RPAS

Artículo 20.- Variación de la medida correctiva

La autoridad competente puede dejar sin efecto o variar la medida correctiva dictada, de oficio o a pedido de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. La autoridad competente se pronuncia mediante resolución debidamente motivada. No procede la solicitud de variación de medida correctiva una vez vencido el plazo otorgado por la autoridad competente para su cumplimiento.

160. En el caso concreto, de la revisión del DAP Planta Lurigancho-Chosica, se aprecia que el suministro de vapor de la Planta Lurigancho-Chosica se realiza mediante una caldera y el monitoreo de emisiones –realizada en el caldero– describe el nombre de este, denominándolo «Master»; conforme se aprecia:

Compromiso de instalar una única caldera

<p>3.2 DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD</p> <ul style="list-style-type: none"> • Emisiones Atmosféricas: Proviene del caldero 1, el cual emplea Gas Licuado de Petróleo. Realizaron la estimación de sus emisiones a través de un software de la North Carolina Department of Environmental and Natural Resources, por lo cual, se tomó en cuenta el consumo anual de GLP que es de 1 821 816 galones. <p>3.3 PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL: Se llevó a cabo el monitoreo de Calidad de Aire, Agua, Efluentes Industriales, Emisiones Atmosféricas y Ruido (Ambiental y Ocupacional). Este monitoreo fue realizado durante los días 11 y 12 de octubre del 2011. Los resultados se muestran a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Emisiones Atmosféricas: Se realizó el monitoreo en la Chimenea del Caldero Máster, utilizándose el analizador de gases TESTO 350S, encontrándose el NO₂ por debajo del LMP referencial (Banco Mundial). No se realizó la comparación de las concentraciones de los parámetros Partículas, SO₂, CO, NOx, CO₂.

Fuente: DAP Planta Lurigancho-Chosica¹⁰³

161. No obstante, durante la Supervisión Especial 2017, la DS verificó que Cartones Villa cuenta con dos calderas que emplean gas natural licuado como combustible, el cual es suministrado por la red de Cálidda, conforme se muestra:

Evidencia de la instalación de dos calderas

9 Áreas y/o Componentes Supervisados					
16	<u>Área de Calderas</u>	El administrado cuenta con dos calderas de aproximadamente 250 BHP que emplean gas natural licuado como combustible, el cual es suministrado por la red de Cálidda.	8673138	292906	395

Fuente: Acta de Supervisión¹⁰⁴

162. Sobre el particular, la DS consignó en el Acta de Supervisión que la caldera, ubicada en las coordenadas WGS 84 E: 292683, N: 8672953, no se encuentra contemplada en el DAP Planta Lurigancho-Chosica. A continuación, mostramos lo señalado:

¹⁰³ Folios 328 y 329.

¹⁰⁴ Página 24 del documento denominado EXPEDIENTE N° 0249-2017-DS-IND, contenido en el CD ubicado en el folio 17.

Supervisión Regular 2017

11 Verificación de obligaciones			
Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
Presuntos Incumplimientos			
Teniendo en cuenta los hechos evidenciados en la acción de supervisión, se le exhorta proceder con la subsanación de las conductas que se describen a continuación.			
3	El administrado ha realizado la instalación de una caldera adicional (coordenadas WCS 84 E.292683 N.8672953) en el área de la División tubos; dicha implementación no se encuentra contemplada en su instrumento de gestión ambiental aprobado; asimismo, el administrado no ha comunicado a la autoridad competente.	NO	20 días

Fuente: Acta de Supervisión¹⁰⁵

163. La referida observación se complementa con las Fotografías 1, 17-a y 17-b del Informe de Supervisión, las cuales se muestran a continuación:

Caldera adicional

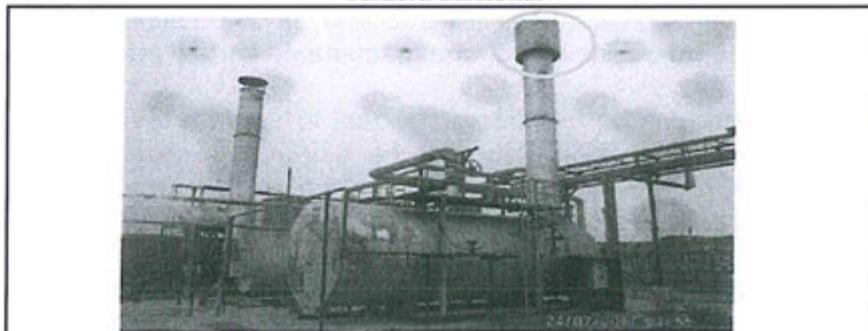


FOTO N° 01: Vista del área de calderas, ubicadas en la parte frontal derecha de la planta industrial. Se ubican dos calderas de tipo pirobular, las cuales emplean Gas Natural como combustible para la generación de vapor.

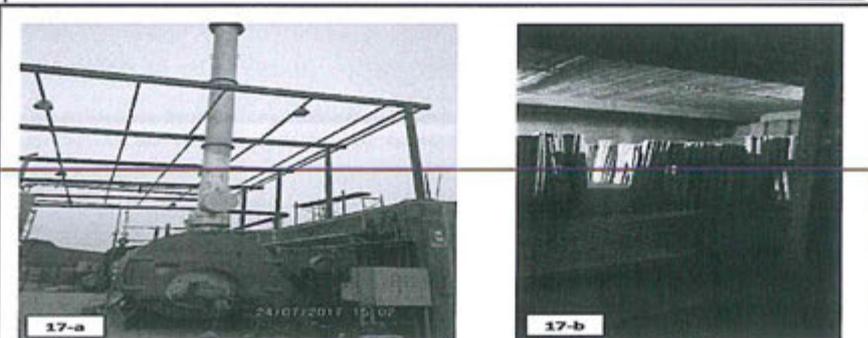


FOTO N° 17 (a y b): Vista fotográfica, del caldero N° 3 (pirobular), recientemente instalado en el área de tubos y con la finalidad de generar vapor de agua para el horno de secado de tubos.

Fuente: Informe de Supervisión¹⁰⁶

¹⁰⁵ Página 25 del documento denominado EXPEDIENTE N° 0249-2017-DS-IND, contenido en el CD ubicado en el folio 17.

¹⁰⁶ Páginas, 1 y 101 del Informe de Supervisión N° 609-2017-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado en folio 17.

164. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Cartones Villa por implementar una instalación no contemplada en su instrumento de gestión ambiental, contraviniendo así el literal b) del artículo 13° del RGAIMCI, los artículos 18 y 24° de la LGA¹⁰⁷, el artículo 15° de la LSEIA y el artículo 29° del RLSEIA.

Sobre la acreditación de la implementación de una instalación no contemplada en su instrumento de gestión ambiental

165. En su recurso de apelación, la recurrente reconoce expresamente que la caldera verificada durante la Supervisión Regular 2017 no está incluida en la Calificación Previa del proyecto «Reaprovechamiento de Side Roll»; puesto que esta fue instalada en el 2017.
166. Al respecto, de la revisión de la Calificación Previa del proyecto «Reaprovechamiento de Side Roll» se aprecia el compromiso ambiental de Cartones Villa de instalar únicamente una nave industrial, una máquina slitter, instalación de máquinas tubos, una máquina de corte y equipos pesados¹⁰⁸.
167. Adicionalmente, debe considerarse que la caldera evidenciada durante las acciones de supervisión tampoco ha sido contemplada en el DAP Planta Lurigancho-Chosica, puesto que, en dicho instrumento, se estableció como suministro de vapor a una única caldera.
168. En consecuencia, ha quedado acreditado que la caldera evidenciada durante la Supervisión Regular 2017 (coordenadas WGS 84 E: 292683, N: 8672953), es una instalación no autorizada en algún instrumento de gestión ambiental.

Sobre la inocuidad de la instalación adicional alegada por Cartones Villa

169. En el recurso de apelación, la recurrente alegó que la caldera es una mejora tecnológica que optimiza el desempeño ambiental de la planta, ya que no genera un impacto negativo al ambiente ni a la salud, como si lo haría una caldera a petróleo o diésel.
170. Al respecto, considera que los resultados del monitoreo realizados en la caldera adicional en octubre de 2017¹⁰⁹ y las labores de prevención y monitoreo acreditan la inocuidad de dicha caldera.

¹⁰⁷

LGA

Artículo 18.- Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

¹⁰⁸

Folio 328 (reverso).

¹⁰⁹

Folio 59 del Expediente.

171. Sobre el particular, corresponde indicar que el monitoreo realizado en la caldera adicional no ha sido contemplado en su instrumento de gestión ambiental ni sometida a una evaluación por parte de la autoridad competente; por lo que, los resultados de monitoreo presentados no generan validez sobre la inocuidad del componente implementado.
172. De otro lado, la recurrente alegó que el Produce la facultó para demostrar la inocuidad de la caldera adicional, mediante el Informe N° 836-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM del 8 de setiembre de 2017¹¹⁰.
173. Al respecto, en dicho informe, Produce absolvió dos consultas formuladas por Cartones Villa referidas: (i) al tipo de instrumento de gestión ambiental que corresponde presentar para un aumento de instalaciones; y, (ii) sobre la factibilidad de realizar y presentar un ITS que contemple una caldera no contemplada en el DAP Planta Lurigancho-Chosica ni en la Calificación Previa del proyecto «Reaprovechamiento de Side Roll» que ya fue instalada.
174. Sobre el particular, si bien Produce estableció la posibilidad de que Cartones Villa demuestre ante el OEFA la inocuidad del componente implementado, dicha autoridad concluyó que es improcedente la presentación de un ITS puesto que la realización y presentación de este instrumento debió de realizarse con anterioridad a la implementación de la caldera adicional.
175. Al respecto, resulta imperante establecer que, durante el proceso de la certificación ambiental, la autoridad competente realiza una labor de gestión de riesgos, estableciendo una serie de medidas, compromisos y obligaciones que son incluidos en los instrumentos de gestión ambiental con finalidad reducir, mitigar o eliminar los efectos nocivos de la actividad económica, mediante la prevención¹¹¹.
176. En relación con ello, de acuerdo con el artículo 6° de la LSEIA¹¹², el procedimiento de certificación ambiental incluye una serie de etapas, entre las cuales se tiene la revisión del estudio de impacto ambiental por la autoridad competente.

¹¹⁰ Folios 57 y 58 del Expediente.

¹¹¹ **LGA**
TÍTULO PRELIMINAR
DERECHOS Y PRINCIPIOS
Artículo VI. - Del principio de prevención
La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

¹¹² **LSEIA**
Artículo 6°. - Procedimiento para la certificación ambiental
El procedimiento para la certificación ambiental constará de las etapas siguientes:
1. Presentación de la solicitud;
2. Clasificación de la acción;
3. Evaluación del instrumento de gestión ambiental;
4. Resolución; y,
5. Seguimiento y control.

177. En esa línea, respecto a la implementación de componentes no previstos en su instrumento de gestión ambiental, debe precisarse que toda modificación de la DAP Planta Lurigancho-Chosica debió ser previamente aprobado por la autoridad competente, a fin de evitar cambios en los instrumentos de gestión ambiental unilateralmente.
178. Adicionalmente, esta Sala considera necesario establecer que si bien el RGAIMCI contempla instrumentos de gestión ambiental de carácter correctivo¹¹³, estos son aplicables únicamente a aquellos titulares que realizan actividades industriales sin contar con un instrumento de gestión ambiental.
179. Supuesto distinto al analizado en la presente Resolución, puesto que Cartones Villa cuenta con el DAP Planta Lurigancho-Chosica y con la Calificación Previa del proyecto «Reaprovechamiento de Side Roll».
180. De lo expuesto, se concluye que la responsabilidad administrativa por implementar un componente no contemplado en el instrumento de gestión ambiental, se configura en el momento en que el administrado implementa el componente adicional, no siendo posible su subsanación con acciones posteriores.
181. Ahora bien, en el recurso interpuesto, Cartones Villa presentó resultados de monitoreo con la finalidad de acreditar la inocuidad de la caldera no contemplada en el DAP Planta Lurigancho-Chosica.
182. Al respecto, debe considerarse que los resultados de monitoreo presentados por la recurrente no acreditan la inocuidad de la caldera adicional, toda vez que el punto de control monitoreado tampoco ha sido contemplado en su instrumento de gestión ambiental.
183. Finalmente, Cartones Villa alegó que se deslegitima el procedimiento administrativo sancionador cuando se sanciona el incumplimiento de meros formalismos o formalidades, sin atender si efectivamente se lesionó el bien jurídico protegido ambiente, salud humana o diversidad biológica, lo que además contravendría el principio de verdad material.

¹¹³

RGAIMCI

Artículo 53.- Adecuación ambiental de las actividades en curso

53.1 El titular que viene ejecutando sus actividades sin contar con el instrumento de gestión ambiental aprobado, debe solicitar a la autoridad competente, en los plazos y condiciones que ésta establezca, la adecuación ambiental de sus actividades en curso, a través de:

a) Declaración de Adecuación Ambiental (DAA)

Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y potenciales caracterizados como leves, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso.

b) Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA)

Instrumento de gestión ambiental correctivo que considera los impactos ambientales negativos reales y/o potenciales caracterizados como relevantes, generados o identificados en el área de influencia de la actividad en curso.

53.2 El instrumento de gestión ambiental correctivo, propuesto por el titular para la adecuación de su actividad, debe ser sustentado en la metodología que apruebe el PRODUCE, previa opinión favorable del MINAM de conformidad con la Novena Disposición Complementaria Final del presente Reglamento.

184. Respecto a tales alegatos presentados, corresponde indicar que, mediante la Resolución Subdirectoral N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI, se imputó a la recurrente el "Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana", en atención a la implementación de una caldera adicional no contemplada.
185. Al respecto, esta Sala considera importante resaltar que una vez aprobados los estudios ambientales (certificación ambiental), estos adquieren la calidad de instrumentos de gestión ambiental, los cuales contienen, de manera explícita obligaciones de hacer y, a la vez, contiene, de manera implícita, obligaciones de no hacer, es decir, la obligación de ejecutar una acción que obliga a su actor a ejecutar solo dicha acción y no más, prohibiendo la ejecución de cualquier otra actividad distinta, que no haya sido prevista en el instrumento de gestión ambiental.
186. En el caso concreto, el DAP Planta Lurigancho-Chosica ni la Calificación Previa del proyecto «Reaprovechamiento de Side Roll» no contemplaron la implementación de una caldera adicional; sin embargo, durante las acciones de supervisión se evidenció dicha instalación.
187. Sobre el particular, debe señalarse que la conducta imputada no requiere que se acredite el daño al ambiente, bastando establecer la potencialidad de este. Al respecto, la DFAI señaló que la implementación de la Caldera Piro-tubular de 300 BHP implica la combustión de combustibles fósiles, como el gas natural que generarían, aunque en menor medida o escala, gases tales como: Dióxido de azufre (SO₂), Dióxido de Nitrógeno (NO₂) y Óxido de Nitrógeno (NO), los cuales podrían afectar la calidad de aire y ocasionar problemas en el sistema respiratorio y en las funciones pulmonares a las personas que se ubican alrededor de la zona de influencia de la Planta Lurigancho-Chosica¹¹⁴.
188. En atención a lo expuesto, corresponde confirmar el pronunciamiento de la DFAI y desestimar este extremo del recurso de apelación de Cartones Villa, toda vez que se constata que la recurrente implementó una caldera adicional no contemplada en su instrumento de gestión ambiental.

VII.5 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Cartones Villa Marina por no realizar el monitoreo ambiental del componente de Emisiones Atmosféricas, respecto de los parámetros de Partículas y Dióxido de Azufre (SO₂) correspondiente al Semestre 2017-I, incumpliendo su instrumento de gestión ambiental (Conducta Infractora N° 4)

¹¹⁴ Folio 36 del Informe N° 1146-2015-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM-DIEVAL.
Área de Influencia Directa: Se definió al área de influencia directa, como al área que puede recibir directamente los impactos de las actividades de la Empresa Cartones Villa Marina S.A.
Las poblaciones dentro del área de influencia directa son:
Urb. Nievería, Praderas de Huachipa
Urb. Nievería; Programa de Vivienda El Bosque.
Urb. Nievería, Praderas de Huachipa
Urb. Nievería, Chambala

189. Conforme se señaló precedentemente, una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente y, por ende, obtenida la certificación ambiental, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones contenidas en ellos, con la finalidad de prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento.
190. En el caso concreto, el DAP Planta Lurigancho-Chosica establece la obligación de Cartones Villa de realizar el monitoreo de emisiones atmosféricas, conforme se detalla a continuación:

Programa de Monitoreo Ambiental – Planta Lurigancho- Chosica

ANEXO N°2: PROGRAMA DE MONITOREO AMBIENTAL DE LA EMPRESA CARTONES VILLA MARINA S.A. (CARVIMSA)						
Componente	Estación	Ubicación	Coordenadas UTM		Parámetros	LMP y/o Estándar de referencia
			N	E		
Emisiones atmosféricas	Chimenea	Caldero	Área del caldero		Partículas, Monóxido de carbono (CO), Óxidos de nitrógeno (NO _x), Dióxido de azufre (SO ₂), Hidrocarburos no metano (HCNM).	(1) Environmental, Health, and Safety Guidelines, FEBRUARY 5, 2007, International Finance Corporation World Bank Group.

Fuente: DAP Planta Lurigancho- Chosica¹¹⁵

191. Complementariamente, en el instrumento de gestión ambiental estableció que dichos monitoreos serán presentados mediante un Informe de Monitoreo Ambiental, con una frecuencia semestral, tal como se aprecia:

Frecuencia de presentación de Informe de monitoreo ambiental

ANEXO 3 CUADRO DE FRECUENCIA PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES DE MONITOREO AMBIENTAL	
Informe de Monitoreo Ambiental	Fecha de Presentación
Informe de Monitoreo Ambiental 2do Semestre	2da semana del mes de octubre de cada año empezando del 2015
Informe de Monitoreo Ambiental 1er Semestre	2da semana del mes de marzo de cada año empezando del 2016

Fuente: DAP Planta Lurigancho- Chosica¹¹⁶

192. De los compromisos ambientales antes señalados, se evidencia que correspondía a Cartones Villa cumplir con el programa de monitoreo ambiental de emisiones atmosféricas, considerando las siguientes especificaciones: (i) el monitoreo debe realizarse en la chimenea ubicada en el área del caldero; (ii) con una periodicidad semestral; (iii) en los parámetros: partículas, monóxido de carbono (CO), óxido de nitrógeno (NO_x), dióxido de azufre (SO₂) e Hidrocarburos no metano (HCNM); y, (iv) teniendo como norma estándar de referencia el *Environmental, Health and Safety Guidelines, FEBRUARY 5, 2007, International Finance Corporation World Bank Group*.
193. Asimismo, se tiene que el DAP Planta Lurigancho-Chosica estableció como plazo para la presentación del Informe Semestral hasta la segunda semana de marzo de cada año.

¹¹⁵ Folio 19.

¹¹⁶ Folios 19 y 20 (reverso).

194. Pese a ello, durante la Supervisión Regular 2017, la DS advirtió que Cartones Villa habría incumplido el referido compromiso, ya que, la revisión del Informe de Monitoreo Ambiental correspondiente al primer semestre de 2017 (Informe de Ensayo N° 170719 del 28 de marzo de 2017), evidenció que la metodología y análisis empleada para el monitoreo de los parámetros partículas y dióxido de azufre no estaban acreditados por INACAL. Lo indicado se muestra a continuación:

Informe de Ensayo N° 170719¹¹⁷

envirotest Environmental Testing Laboratory S.A.C	LABORATORIO DE ENSAYO ACREDITADO POR EL ORGANISMO PERUANO DE ACREDITACION INACAL - DA CON REGISTRO N° LE-055	 INACAL DA - Perú Organismo de Acreditación Registro N° LE-055				
INFORME DE ENSAYO N° 170719 CON VALOR OFICIAL						
Nombre del Cliente	CARTONES VILLA MARIA S.A.					
Producto	Emisiones					
Fecha de Recepción	2017/03/17	al 2017/03/28				
Fecha de Ensayo	2017/03/15					
Fecha de Emisión	2017/03/28					
I. Resultados						
EMISIONES GASEOSAS						
Código de Laboratorio	170719-01					
Estación de Muestreo	Culicoma Bona					
Ubicación Geográfica (MGS 84)	E. 0000000 N. 0000000					
Descripción de la Estación de Muestreo	Cartero Ubicado A 5 metros de Barlovento del Punto de Calidad de Aire					
Fecha y hora de muestreo	2017/03/28					
Parámetros Analizados (Emisiones)	Unidad					
Dióxido de Azufre SO ₂	mg/m ³					
Parámetros Calculados (AP-42) *	Unidad					
Material Particulado	mg/m ³					
<table border="1" style="margin: auto;"> <tr><td>Parámetros Analizados (emisiones)</td></tr> <tr><td>Dióxido de Azufre SO₂ *</td></tr> <tr><td>Parámetros Calculados (AP-42) *</td></tr> <tr><td>Material Particulado</td></tr> </table>			Parámetros Analizados (emisiones)	Dióxido de Azufre SO₂ *	Parámetros Calculados (AP-42) *	Material Particulado
Parámetros Analizados (emisiones)						
Dióxido de Azufre SO₂ *						
Parámetros Calculados (AP-42) *						
Material Particulado						
* Los métodos indicados no han sido acreditados por INACAL-DA						
<small>* Los métodos indicados no han sido autorizados por INACAL-DA</small>						

Supervisión Regular 2017

11 Verificación de obligaciones			
Nro.	Descripción	¿Corrigió?	Plazo para acreditar la subsanación o corrección (*)
Presuntos Incumplimientos			
Teniendo en cuenta los hechos evidenciados en la acción de supervisión, se le exhorta proceder con la subsanación de las conductas que se describen a continuación.			
4	El administrado no habría realizado los monitoreos de calidad de aire (PM10, SO ₂ , NO ₂ , CO, HCT) y emisiones atmosféricas (Partículas, CO, NO _x , SO ₂ , HCNM) correspondiente al periodo 2017-I, con un laboratorio acreditado por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL), incumpliendo lo establecido en el Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE.	NO	20 días

Fuente: Acta de Supervisión¹¹⁸

¹¹⁷ Página 259 del Informe de Supervisión N° 609-2017-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado en folio 17.

¹¹⁸ Página 25 del Informe de Supervisión N° 609-2017-OEFA/DS-IND, contenido en el disco compacto ubicado en folio 17.

195. En atención a lo antes expuesto, la DS, a través del Informe de Supervisión, concluyó que Cartones Villa no cumplió con realizar el monitoreo de los parámetros partículas y dióxido de azufre, de acuerdo con lo señalado en el numeral 15.2 del artículo 15° del RGAIMCI; el cual, exige: (i) que el muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados sean realizados por organismos acreditados; y, (ii) que el organismo acreditado sea independiente del titular.
196. Conforme se advierte, quedó acreditado que la recurrente no realizó el monitoreo de emisiones gaseosas, respecto a los parámetros partículas y dióxido de azufre, conforme lo establece el DAP Planta Lurigancho-Chosica, correspondiente al primer semestre de 2017.
197. En virtud de ello, la DFAI declaró la responsabilidad de Cartones Villa por contravenir los literales b) y e) del artículo 13° y el literal 15.2 del artículo 15° del RGAIMCI.
198. En el recurso de apelación, Cartones Villa alegó que la metodología AP-42 no está acreditada, sin embargo, es la adecuada para el monitoreo del parámetro de partículas.

Respecto al parámetro de material particulado

199. Al respecto, los Protocolos de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Atmosféricas, aprobados mediante la Resolución Ministerial N° 026-2000-ITINCI-DM, establece que, para el monitoreo del parámetro de partículas, corresponde emplear el Método AP-42¹¹⁹.
200. Sobre el particular, la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos¹²⁰ señala que el método EPA - AP-42 es un cálculo matemático basado en factores de emisión, cuyos resultados son descritos en hojas de cálculo con sus respectivas winchas de medición (tickets), a fin de hacer estimaciones en fuentes puntuales.
201. Asimismo, corresponde indicar que dicho método no genera Informes de Ensayo ni cadenas de custodia; por lo que, resulta imposible que dichos cálculos por sí solos alcancen la acreditación ante INACAL¹²¹.
202. En relación con ello, esta Sala advirtió que no existe en el país algún laboratorio que cuente con acreditación del INACAL para el parámetro Material Particulado

¹¹⁹ Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de febrero de 2000. Metodología aplicable conforme lo establece el Cuadro 3 «Metodologías y Equipos Para Monitoreo De Emisiones Gaseosas de Combustión» de los Protocolos de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Atmosféricas, aprobado por.

¹²⁰ Radian Corporation. Manuales del programa de inventarios de emisiones de México. Vol. 111 Técnicas Básicas de Inventarios de Emisiones de México. Estados Unidos, 1996, p. 2-2 Disponible en: <https://www3.epa.gov/ttn/catc/dir1/technic3.pdf> [Fecha de consulta: 23/04/2019].

¹²¹ En el sentido señalado se han pronunciado órganos resolutivos de OEFA a través de resoluciones, como es el caso de la Resolución Directoral N° 2363-2018-OEFA/DFAI del 20 de diciembre de 2018 (considerando 30).

del Componente Emisiones Atmosféricas, acerca de la Metodología AP-42. Asimismo, se ha constatado que tampoco existen laboratorios con acreditación internacional que efectúen los análisis respecto al parámetro Material Particulado a través de dicho método.¹²²

203. En ese sentido, en aplicación al principio de razonabilidad recogido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹²³, no resulta exigible al administrado que, durante el primer semestre de 2017, haya tenido que realizar los monitoreos de material particulado con organismos acreditados ante INACAL o con reconocimiento o acreditación internacional.
204. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde revocar la responsabilidad administrativa establecida en la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI, respecto de la omisión de efectuar el monitoreo de emisiones atmosféricas relativo al parámetro de material particulado correspondiente al primer semestre de 2017, conforme lo establecía el DAP Planta Lurigancho-Chosica.
205. Sin perjuicio de ello, es preciso indicar que lo analizado en la presente Resolución, no exime a Cartones Villa 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

Respecto al Parámetro Dióxido de Azufre (SO₂)

206. En el recurso interpuesto, Cartones Villa manifestó que esta observación ya ha sido superada y corregida realizando el monitoreo en la caldera Bono, Lopez y Kewanee (Caldera 1, 2 y 3, respectivamente), con el método acreditado EPA5 para partículas y SO₂; correspondiente al Informe Semestral del primer semestre 2018 (en adelante, **Informe Semestral 2018-I**).
207. Sobre el particular, debe considerarse el precedente administrativo de observancia obligatoria establecido en la Resolución N° 443-2018-TFA-SMEPIM del 14 de diciembre de 2018, donde se establece el carácter insubsanable de los monitoreos ambientales, en atención a que este tipo de infracciones se configura en un momento determinado¹²⁴.

¹²² Búsqueda efectuada en el portal web *International Accreditation Service* <https://www.iasonline.org/search-accredited-organizations-2/> (fecha de consulta: 05 de mayo de 2019):

¹²³ **TUO de la LPAG.**
Título Preliminar.
Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo.
1.4 Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

¹²⁴ Resolución N° 443-2018-TFA-SMEPIM del 14 de diciembre de 2018:
SEGUNDO.- DECLARAR que de acuerdo con el numeral 10.2 del artículo 10° de la Ley N° 29325, concordante con el numeral 1 del artículo VI del título preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444 y el literal b) del artículo 19° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, los considerandos 49, 51 y 52 de la presente resolución constituyen precedente

208. Por ello, pese a que con posterioridad a la comisión de la infracción el titular realice acciones destinadas a que los parámetros se encuentran dentro de los límites establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora.
209. Por lo que, verificados los hechos constitutivos de la infracción, corresponde a la autoridad decisora, determinar la existencia de responsabilidad administrativa; sin perjuicio, de que el comportamiento posterior desarrollado por el administrado, sea valorado con la finalidad de determinar si corresponde o no la imposición de una medida correctiva.
210. Habiendo señalado ello, Cartones Villa remitió el Informe Semestral 2018-I, dando cuenta de los resultados obtenidos en el Informe de Ensayo N° IE-18-1338¹²⁵, elaborado por el Laboratorio ALAB – Analytical Laboratory E.I.R.L., que se encuentra acreditado por el INACAL, con Registro N° LE-096¹²⁶.
211. Al respecto, del Informe de Monitoreo del Semestre 2018-I, la DFAI advirtió que Cartones Villa Marina realizó el monitoreo en tres puntos de control denominados “Caldero 1, Caldero 2 y Caldero 3”; sin embargo, dichos puntos recaen en diferentes posiciones y ubicaciones dentro de la Planta Lurigancho-Chosica, siendo distantes al punto de control materia de análisis (Caldero Bono), conforme se aprecia:

Distancia del punto de control “Caldero BONO” y “Caldera 1”, “Caldera 2” y “Caldera 3”

Caldero BONO	Caldero 1	Caldero 2	Caldero 3
292685 E	292902 E	292893 E	292693 E
8672983 N	8673126 N	8673134 N	8672926 N
DISTANCIA (m)	Caldero 1	Caldero 2	Caldero 3
Caldero BONO	259.88	257.03	57.56

212. Respecto de la observación formulada por la DFAI referida al cuestionamiento de la ubicación de la caldera Bono, la recurrente indicó que se ha configurado un error de tipo.
213. Sin embargo, Cartones Villa no cumplió con presentar ningún medio probatorio que acredite la subsanación del referido error; en ese sentido, el Informe de Ensayo N° IE-18-1338, carece de validez para acreditar la corrección de la conducta infractora.

administrativo de observancia obligatoria referido al carácter subsanable del incumplimiento relacionado a los LMP y la solicitud de los administrados de la aplicación de la exigente de responsabilidad administrativa recogida en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

¹²⁵ Folios 313 al 316 del Expediente.

¹²⁶ Consultado el día 13 de setiembre del 2018 y disponible en: <https://aplicaciones.inacal.gob.pe/crtacre/>

214. En otro extremo de la apelación, la recurrente señala que hay una vulneración al principio de legalidad, ya que no sería legal sancionarlo cuando el país no cuenta con límites máximos permisibles aprobados para calderos a gas del sector industria.
215. Sobre el particular, debe considerarse que la conducta imputada está referida un incumplimiento de un compromiso ambiental asumido por Cartones Villa en el DAP Lurigancho-Chosica, referido a la realización del programa de monitoreo ambiental de emisiones atmosféricas teniendo como norma estándar de referencia el *Environmental, Health and Safety Guidelines, FEBRUARY 5, 2007, International Finance Corporation World Bank Group*.
216. Asimismo, cabe advertir que los límites máximos permisibles de la norma establecida como referencia han sido adoptados por el Estado como instrumentos de gestión ambiental para controlar la concentración de las sustancias contenidas en las emisiones y efluentes que son descargadas o emitidas al cuerpo receptor, a fin de preservar la salud de las personas y el ambiente¹²⁷.
217. Siendo ello así, los administrados deben cumplir con los LMP, no solo por estar regulados normativamente, sino también porque a través de dicho cumplimiento evitarán la generación impactos negativos a dichos bienes jurídicos protegidos, es decir, causar daño a la salud de las personas y al ambiente.
218. En consecuencia, debe señalarse que esta Sala considera que no existe vulneración alguna al principio de legalidad, toda vez que el OEFA ha actuado dentro de las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras de fabricación de papel, atribuidas mediante la Ley del SINEFA y la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2013-OEFA/CD.
219. En atención a lo expuesto, corresponde confirmar el pronunciamiento de la DFAI y desestimar este extremo del recurso de apelación de Cartones Villa, toda vez que se constata que la recurrente no realizó el monitoreo ambiental del componente de Emisiones Atmosféricas correspondiente al Semestre 2017-I, respecto del dióxido de azufre (SO₂).

¹²⁷ Resolución N° 391-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 19 de noviembre de 2018.

Respecto de la Medida Correctiva

220. Previamente al análisis de la presente cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo concerniente al dictado de las medidas correctivas.
221. Al respecto, debe indicarse que, de acuerdo con el artículo 22° de la Ley del SINEFA, el OEFA podrá ordenar el dictado de las medidas correctivas que resulten 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 personas¹²⁸.
222. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f) del numeral 22.2¹²⁹ del mencionado precepto, se dispone, además, que el OEFA podrá considerar el dictado de medidas correctivas orientadas a evitar los efectos nocivos que la conducta infractora pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
223. Del marco normativo expuesto se desprende que las medidas correctivas pueden dictarse no solo cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. En ese sentido, corresponderá también su imposición ante la posibilidad de una afectación al ambiente¹³⁰; ello, en todo caso, una vez

128

LEY DEL SINEFA

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.
- 22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:
- El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
 - La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
 - El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
 - 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.

129

Ley del SINEFA

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
- 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.
- 22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable.

130

Criterio seguido por este tribunal en anteriores pronunciamientos, como, por ejemplo, mediante Resolución N° 051-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 18 de octubre de 2017, el TFA, ante una posible afectación ambiental, confirmó la medida correctiva impuesta por la primera instancia, consistente en que el administrado acredite la impermeabilización de las áreas estancas (piso impermeabilizado y muro de contención) de los tanques de almacenamiento de combustible.

determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.

224. Además, esta Sala considera oportuno mencionar que la medida correctiva tiene por finalidad la protección del ambiente¹³¹, razón por la cual constituye una obligación ambiental fiscalizable que debe ser cumplida en el plazo, forma y modo establecidos por la autoridad competente.
225. En el caso en particular, debe precisarse que la DFAI ordenó el dictado de la medida correctiva descrita en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución, orientada a acreditar la realización del monitoreo de los parámetros de Dióxido de Azufre (SO₂) y Partículas relacionado al componente ambiental de Emisiones Atmosféricas, conforme a lo establecido en el DAP Planta Lurigancho-Chosica.
226. Sobre el particular, esta Sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la medida correctiva, en función a que no realizar el monitoreo ambiental de dichos parámetros impide a la autoridad fiscalizadora conocer los resultados de calidad, confiables y válidos de los niveles de concentración de dichos parámetros en el punto de medición; asimismo, impide conocer los posibles efectos negativos que podrían estar afectando a la calidad del aire y, finalmente, la eficiencia de las medidas de prevención, mitigación y control implementados por el administrado en su Planta Industrial.
227. Por consiguiente, debe mencionarse que, a criterio de esta Sala, si bien no cabe duda de que el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante para garantizar los elementos descritos por la autoridad decisora previamente, no es posible advertir que con su imposición se alcance su finalidad.
228. Concretamente, en el presente PAS, debe tenerse en consideración que la obligación incumplida debió ser ejecutada por la recurrente durante el primer semestre de 2017.
229. En ese contexto, debe resaltarse el hecho de que un monitoreo refleja características singulares en un momento determinado, por lo que necesariamente implica una falta de data que no podrá ser obtenida con ulteriores acciones de monitoreo.
230. En ese orden de ideas, la obligación referida a la acreditación de realizar monitoreos posteriores en aras de tener conocimiento de los agentes contaminantes del ambiente y su carga, no supone que la medida correctiva se encuentre orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.

¹³¹ De manera específica, la medida correctiva busca "revertir, corregir 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". Véase el artículo 28° de la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD.

231. En consecuencia y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 6.3 del artículo 6° del TUO de la LPAG¹³², que establece que no constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios realizada por la primera instancia, corresponde revocar la medida correctiva señalada en el numeral 4 del Cuadro N° 2 de la presente resolución.

232. Finalmente, es preciso indicar que lo resuelto en la presente resolución, no exime a la recurrente de cumplir con sus compromisos asumidos en su instrumento de gestión ambiental, lo que puede ser materia de posteriores acciones de supervisión por parte del OEFA.

VII.6 Determinar si la DFAI aplicó debidamente el principio de razonabilidad al momento de sancionar a Cartones Villa con una multa ascendente a 3, 02 (tres con 02/100), 14.25 (catorce con 25/100) y 5.07 (cinco con 07/100) UIT al haber sido declarada responsable por la comisión de las conductas infractoras indicadas en los numerales 1, 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente Resolución.

233. Cartones Villa, alegó que la comisión de las conductas imputadas en los numerales 1, 2 y 3 del Cuadro N° 1 no le han beneficiado; al respecto, indica que no se han considerado los criterios de graduación conculcando el principio de razonabilidad.

234. Sobre el particular, se debe señalar que, en el artículo 248° del TUO de la LPAG¹³³, se prescribe que las sanciones a ser aplicables deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción.

¹³² TUO de la LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

¹³³ TUO DE LA LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

3. **Razonabilidad.** - (...) las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

235. En función a dicho principio, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por el OEFA, la determinación de la multa es evaluada de acuerdo con 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 la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de Multas**).
236. Metodología para el Cálculo de Multas que, por otro lado, en su Anexo N° 1 señala que, en caso que no exista información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego a ello se aplicarán los factores agravantes y atenuantes correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

$$Multa (M) = \left(\frac{B}{p} \right) \cdot [F]$$

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Suma de factores agravantes y atenuantes ($1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7$)

237. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS¹³⁴, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.

238. En atención a lo expuesto, esta Sala considera pertinente determinar si el cálculo de la multa impuesta por la DFAI se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

Respecto de la conducta infractora N° 1

239. En la Resolución apelada se acreditó que Cartones Villa no presentó el Tercer Informe de Avance de la Planta Lurigancho-Chosica de acuerdo a lo establecido

¹³⁴

RPAS

Artículo 12.- Determinación de las multas

12.1 La determinación de las multas se realiza conforme a lo establecido en la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD.

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

en dicho instrumento de gestión ambiental; por lo que, la DFAI impuso la multa de 3.02 UIT.

240. Sobre el particular, de conformidad con el análisis desarrollado en la Cuestión Controvertida N° 2, la sanción impuesta por la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución ha sido revocada, careciendo de objeto emitir pronunciamiento al respecto.

Respecto de las conductas infractoras N° 2 y N° 3

241. La primera instancia sancionó a Cartones Villa con una multa de 14.25 UIT al haber quedado acreditado que implementó una instalación no contemplada en su instrumento de gestión ambiental.
242. Respecto de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución infractora, se estableció como costo evitado el costo de contratar los servicios de capacitación para el personal de la empresa respecto a la normativa ambiental y las obligaciones fiscalizables relacionados a la gestión y disposición de los residuos sólidos peligrosos.
243. En relación de la conducta infractora detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 1 de la presente resolución infractora, se estableció como costo evitado el monto ascendente a 1.51 UIT, en atención al costo de la contratación de un (1) especialista (ingeniero) y dos (2) asistentes técnicos por cinco (5) días de labores (bajo un esquema de consultoría) para la elaboración y presentación de la información requerida.
244. Sobre el particular, a criterio de esta Sala ambos costos fueron correctamente estimados, ya que son costos de mercado, provenientes de información primaria y secundaria que pueden encontrarse en el Anexo I de la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI.
245. Ahora bien, considerando que las infracciones fueron detectadas durante la Supervisión Regular 2017, se estableció que estas eran de probabilidad media (0.5).
246. Asimismo, la DFAI consideró los factores de gradualidad: «f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido», y «f2. El perjuicio económico causado», dando un valor de 168% para cada infracción, al considerar que las conductas infractoras N° 2 y 3 pueden impactar en la salud de las personas.
247. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el numeral 12.2 del artículo 12° del RPAS¹³⁵, la multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento

¹³⁵

RPAS
SANCIONES ADMINISTRATIVAS
Artículo 12°- Determinación de las multas (...)

12.2 La multa a ser impuesta no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción.

(10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser acreditados por el administrado.

248. Cabe señalar que hasta la fecha de emisión de la presente Resolución la recurrente no ha atendido el requerimiento de información realizado por la autoridad fiscalizadora. Por lo tanto, no se ha podido realizar el análisis de no confiscatoriedad de la multa a imponerse.
249. En función de los párrafos precedentes esta Sala señala que la multa ha sido debidamente calculada respetando el principio de razonabilidad; por lo que no resulta amparable lo alegado por el administrado.
250. En ese sentido, correspondía sancionar a Cartones Villa con una multa ascendente a 14.25 y 5.07 UIT, vigentes a la fecha de pago, al haber sido declarada responsable por la comisión de las conductas infractoras indicadas en los numerales 2 y 3 en la Tabla N° 1 de la presente Resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 032-2013-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - CORREGIR el error material incurrido en la Resolución Subdirectorial N° 2065-2017-OEFA/DFSAI/SDI del 14 de diciembre de 2017, precisando que en la Tabla N° 1 debió decir:

Tipificación Conducta Infractora N° 3

Tabla N° 1: Presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado										
N°	Actos u omisiones que constituirían infracción administrativa	Calificación de infracciones imputadas, normas tipificadoras y sanciones que podrían corresponder								
		Norma sustantiva presuntamente incumplida								
3	El administrado instaló una cisterna adicional en el área de la División Tubos, que no se encontraba prevista en su instrumento de gestión ambiental, gestión ambiental.	<p>Norma que tipifica la presunta infracción</p> <p>Tipificación de infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en Zona Prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD</p> <p>"Artículo 4°.- Infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</p> <p>4.1 Constituyen infracciones administrativas relacionadas al incumplimiento de lo establecido en un Instrumento de Gestión Ambiental:</p> <p>(...)</p> <p>d) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana. La referida infracción es grave y será sancionada con una multa de cincuenta (50) hasta cinco mil (5 000) Unidades Impositivas Tributarias."</p>								
		<p>Norma que establece la eventual sanción</p> <p>Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD que aprueba la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los Instrumentos de gestión ambiental y al desarrollo de actividades en Zonas Prohibidas.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Infracción</th> <th>Base Legal</th> <th>Calificación de Gravedad</th> <th>Sanción Pecuniaria</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <p>2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</p> <p>2.3. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.</p> </td> <td> <p>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.</p> </td> <td>GRAVE</td> <td>De 50 a 5000 UIT</td> </tr> </tbody> </table>			Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción Pecuniaria	<p>2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</p> <p>2.3. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.</p>	<p>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.</p>
Infracción	Base Legal	Calificación de Gravedad	Sanción Pecuniaria							
<p>2. Desarrollar Actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental</p> <p>2.3. Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la vida o salud humana.</p>	<p>Artículo 24° de la Ley General del Ambiente, Artículo 15° de la Ley del SEIA, Artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA.</p>	GRAVE	De 50 a 5000 UIT							

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral 2954-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018 que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por

Cartones Villa Marina S.A. contra la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de esta por la comisión de las conductas infractoras detalladas en los numerales 1, 2, 3, y 4, en el extremo de efectuar el monitoreo de emisiones atmosféricas relativo al parámetro de SO₂, del Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa, quedando agotada la vía administrativa.

TERCERO. - **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018 en el extremo que declaró la responsabilidad por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 4 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, respecto de efectuar el monitoreo de emisiones atmosféricas relativo al parámetro de material particulado; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución

CUARTO. - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral 2954-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, en cuanto al dictado de la medida correctiva detallada en el numeral 2 del Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

QUINTO. - **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018 en cuanto al dictado de las medidas correctivas detalladas en los numerales 1 y 3 del Cuadro N° 2 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

SEXTO. - **REVOCAR** la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018, en cuanto a la sanción impuesta por la comisión de la conducta infractora detallada en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa.

SÉPTIMO.- **DISPONER** que el monto de las multas impuestas a Cartones Villa Marina S.A., mediante el artículo 2° de la Resolución Directoral N° 2136-2018-OEFA/DFAI, ascendente a 14.25 (catorce con 25/100) y 5.07 (cinco con 07/100) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, al haber sido declarada responsable por la comisión de las conductas infractoras indicadas en los numerales 2 y 3 en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, sea depositado en la cuenta recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la Resolución N° 2136-2018-OEFA/DFAI del 17 de setiembre de 2018; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

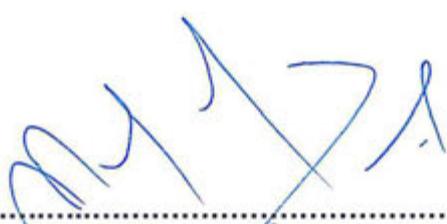
OCTAVO. - **DISPONER** que la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos proceda con la verificación del cumplimiento de la medida correctiva N° 3 descrita en el Cuadro N° 2 de la presente Resolución; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

NOVENO. – Notificar la presente Resolución a Cartones Villa Marina S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines pertinentes.

Regístrese y comuníquese.



.....
CARLA LORENA PEGORARI RODRÍGUEZ
Presidente
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARCOS MARTÍN YUI PUNIN
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAOCHAGA
Vocal
Sala Especializada en Minería, Energía, Pesquería
e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental



.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

.....
RICARDO HERNÁN IBERICO BARRERA

Vocal

**Sala Especializada en Minería, Energía,
Pesquería e Industria Manufacturera
Tribunal de Fiscalización Ambiental**

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 291-2019-OEFA-TFA-SMEPIM, la cual tiene 68 páginas.