



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

**RESOLUCIÓN N° 423-2019-OEFA/TFA-SMEPIM**

EXPEDIENTE N° : 0708-2018-OEFA/DFAI/PAS  
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS  
ADMINISTRADO : FÁBRICA PERUANA ETERNIT S.A.  
SECTOR : INDUSTRIA  
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 2937-2018-OEFA/DFAI

**SUMILLA:**

*Se confirma la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Fábrica Peruana Eternit S.A. por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, así como la medida correctiva N° 2 señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y la multa ascendente a veintisiete con 82/100 (27.82) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) impuesta por las referidas conductas, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.*

*Por otro lado, se revoca la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, en el extremo que ordenó a Fábrica Peruana Eternit S.A. el cumplimiento de la medida correctiva N° 1 señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.*

Lima, 18 de setiembre de 2019


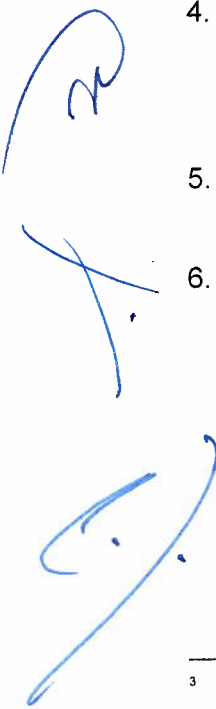
**I. ANTECEDENTES**

1. Fábrica Peruana Eternit S.A.<sup>1</sup> (en adelante, **Eternit**) es titular de la Unidad Fiscalizable Planta Cercado de Lima, ubicada en el distrito de Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima (en adelante, **Planta Cercado de Lima**)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20100051240.

Se dedica a la fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso.

<sup>2</sup> Cabe indicar que la Planta Cercado de Lima se ubica en Jirón República del Ecuador N° 448, Zona Industrial, Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima.

- 
2. La Planta Cercado de Lima cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental:
    - (i) Diagnóstico Ambiental Preliminar de Eternit, para su Planta Cercado de Lima, aprobado por el Ministerio de la Producción (**PRODUCE**) mediante Oficio N° 369-2000.MITINCI.VMI.DNI.DAN del 26 de mayo de 2000 (en adelante, **DAP Planta Cercado de Lima**).
    - (ii) Declaración de Impacto Ambiental, para el proyecto “Ampliación de la Capacidad de Producción de la Línea PL6 (plancha plana)” en su Planta Cercado de Lima, aprobado por PRODUCE, mediante Oficio N° 04080-2009-PRODUCE/DAAI del 17 de julio de 2009 (en adelante, **DIA Planta Cercado de Lima**).
  3. El 9 noviembre de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular en la Planta Cercado de Lima (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), durante la cual se detectaron presuntos incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Eternit, tal como se desprende del Informe de Supervisión N° 061-2018-OEFA/DASP-CIND del 22 de febrero de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**)<sup>3</sup>.
  4. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA (**SFAP**) emitió la Resolución Subdirectoral N° 397-2018-OEFA/DFAI/SFAP de 26 de abril de 2018<sup>4</sup>, a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Eternit.
  5. Tras lo señalado, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 598-2018-OEFA/DFAI/SFAP<sup>5</sup> (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
  6. De forma posterior, analizados los descargos al Informe Final de Instrucción<sup>6</sup>, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA (**DFAI**) emitió la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018<sup>7</sup>, mediante la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Eternit, por las conductas infractoras detalladas en el siguiente cuadro:
- 

---

<sup>3</sup> Folios 2 a 39.

<sup>4</sup> Folios 41 a 46. Notificada el 10 de mayo de 2018 (Folio 47).

<sup>5</sup> Folios 130 a 152. Notificado el 11 de octubre de 2018 (Folio 155).

<sup>6</sup> Folios 159 a 174. Escrito presentado el 31 de octubre de 2018.

<sup>7</sup> Folios 255 a 285. Notificada el 12 de diciembre de 2018 (Folio 284).

**Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras**

	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	Eternit no realizó el monitoreo ambiental respecto al parámetro material particulado (en la Caldera N° 3), correspondiente al año 2016, toda vez que se utilizaron metodologías de análisis no acreditadas por INACAL, incumpliendo lo establecido en el DAP. <sup>8</sup>	Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (LGA) <sup>9</sup> , artículo 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley N° 27446 (LSNEIA) <sup>10</sup> , artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (RLSNEIA) <sup>11</sup> , literales b) y e) del artículo 13° y numeral 15.2 del	Literal a) 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) <sup>13</sup> . Numeral 2.1. del Cuadro de Tipificación y Escala

<sup>8</sup> Mediante la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI se archivó el extremo relativo a lo siguiente:

	Conducta infractora
1	Eternit no realizó el monitoreo ambiental respecto a los parámetros: CO, SO2, NO y NO2 en los puntos de control Caldera Eclipse N° 1 y Caldera N° 3 del Componente Emisiones Atmosféricas.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> LSNEIA, 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.

<sup>11</sup> RLSNEIA, 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.

<sup>13</sup> RCD N° 049-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013.

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

4.1. Constituyen infracciones administrativas relacionadas con el desarrollo de actividades sin contar con 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 la salud humana. Esta infracción se refiere al incumplimiento de compromisos contemplados de los Instrumentos de Gestión Ambiental que tiene carácter social, formal u otros que por su naturaleza no implican la generación de un daño potencial o real.

	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
		artículo 15° del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (RGAIMCI) <sup>12</sup> .	de Sanciones de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD <sup>14</sup>
2	El efluente industrial generado por Eternit en su Planta Cercado de Lima, excedió en 25,6% el Límite Máximo	Artículo 24° de la LGA <sup>15</sup> . Artículo 15° de LSNEIA <sup>16</sup> .	Literal b) del Numeral 4.1 del Artículo 4° y Numeral 2.2 del Rubro 2 del RCD N° 049-2013-OEFA/CD.

<sup>12</sup> RGAIMCI, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de junio 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. (...)
- e) Realizar el monitoreo de acuerdo al artículo 15 del presente Reglamento y en los plazos establecidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado.

**Artículo 15.- Monitoreos**

15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El organismo acreditado debe ser independiente del titular.

<sup>14</sup> 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	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN	SANCIÓN
2	<b>DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL</b>			
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 LGA, Artículo 15° de la LSEIA, Artículo 29° del RSEIA	GRAVE	De 5 a 500 UIT

<sup>15</sup> Ley N° 28611, *Ley General del Ambiente*, 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.

<sup>16</sup> Ley N° 27446, *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental*, 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.

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
Permisible establecido en el Reglamento de Desagües Industriales, aprobado por Decreto Supremo N° 028-60-SAPL, para el parámetro pH, conforme a los resultados obtenidos en el muestreo efectuado en el Punto de Control EF-01, durante la Supervisión Regular 2017, incumpliendo el compromiso asumido en su DAP	Artículo 29° del Reglamento de la RLSNEIA <sup>17</sup> . Literal b) del artículo 13° del RGAIMCI <sup>18</sup> .	<sup>19</sup> .

<sup>17</sup> Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, 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.

<sup>18</sup> Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por DECRETO SUPREMO N° 017-2015-PRODUCE, 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.

<sup>19</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, que tipifica las infracciones administrativas y establece la escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de gestión ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 20 de diciembre de 2013. (...)

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

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

- b) Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.

**Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones vinculadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de actividades en zonas prohibidas**

DESARROLLAR ACTIVIDADES INCUMPLIENDO LO ESTABLECIDO EN EL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL					
2	INFRACCIÓN (SUPUESTO DE HECHO DEL TIPO INFRACCTOR)	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
2.2	Incumplir lo establecido en los Instrumentos de Gestión Ambiental aprobados, generando daño potencial a la flora o fauna.	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 10 a 1 000 UIT

	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
3	Eternit no acondicionó adecuadamente -de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando las características de peligrosidad-, los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Cercado de Lima, toda vez que se observó: -En el interior del almacén central de residuos sólidos peligrosos, cilindros metálicos vacíos de hidrocarburos, envases plásticos vacíos de insumos químicos y tanques plásticos en desuso, dispuestos junto a plásticos, de manera desordenada y sin la rotulación visible que identifique el tipo de residuo	Artículos 10, 25 y 38 del RLGRS <sup>20</sup> .	Artículos 145 y 147 del RLGRS <sup>21</sup> .

<sup>20</sup>

**RLGRS.**

**Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS**

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

**Artículo 25.- Obligaciones del generador**

El generador de residuos está obligado a: (...)

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 38.- Acondicionamiento de residuos**

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que los contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

**Artículo 55.- Segregación de residuos**

La segregación de residuos tiene por objeto facilitar su reaprovechamiento, tratamiento o comercialización, mediante la separación sanitaria y segura de sus componentes, cumpliendo con lo señalado en el artículo 16 del Reglamento.

<sup>21</sup>

**LRGS. Ley General de Residuos Sólidos**, aprobada mediante Ley N° 27314. Publicada en el Diario Oficial E/ Peruano el 21 de julio de 2000.

**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.

	Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	que contiene, incumpliendo lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (RLGRS)		
4	Eternit implementó una Línea de Producción de Teja Andina y accesorios, en la cual se realizaban los procesos de: (i) Preparación de la mezcla; (ii) Troquelado; (iii) Moldeado; (iv) Fraguado; (v) Pintado; y	Artículo 24° de la LGA <sup>22</sup> , artículo 15° de la LSNEIA <sup>23</sup> , artículo 29° del RLSNEIA <sup>24</sup> , literal b) del artículo 13° del RGAIMCI <sup>25</sup> .	Artículo 4° de la RCD N° 049-2013-OEFA/CD <sup>26</sup> . Numeral 4.1.c. Cuadro de Tipificación de la RCD 049-2013-OEFA/CD.

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> LSNEIA, 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.

<sup>24</sup> RLSNEIA, 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.

<sup>25</sup> RGAIMCI, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 6 de junio 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.

<sup>26</sup> RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 049-2013-OEFA/CD, Tipificación de infracciones y la escala de sanciones vinculadas a los Instrumentos de Gestión Ambiental y al desarrollo de actividades en zonas prohibidas.

**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.

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
(vi) Almacenamiento de tejas en la Planta Cercado de Lima. Componentes que no han sido declarados o previstos en su DAP, incumpliendo así lo establecido en dicho instrumento de gestión ambiental.		

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 397-2018-OEFA/DFAI/SFAP y Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI.

Elaboración: TFA

7. Asimismo, mediante el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI, la DFAI ordenó a Eternit el cumplimiento de las siguientes medidas correctivas:

**Cuadro N° 2: Medidas Correctivas**

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
1 Eternit no realizó el monitoreo ambiental del componente Emisiones Atmosféricas respecto al parámetro material particulado (en la Caldera N° 3), correspondiente al año 2016, toda vez que se utilizaron metodologías de análisis no acreditadas por INACAL, incumpliendo lo establecido en el DAP.	Acreditar la realización del monitoreo del componente ambiental de Emisiones Atmosféricas respecto del parámetro Partículas en la Caldera N° 3, de acuerdo con lo establecido en el DAP	En un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles contado desde el día siguiente de la presente Resolución Directoral.	<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 la DFAI:</p> <p>i) El Informe de Monitoreo Ambiental del parámetro de Partículas relacionado al componente ambiental de Emisiones Atmosféricas, además de adjuntar la cadena de custodia e informes de ensayos (métodos de ensayos) emitidos mediante organismos acreditados por INACAL o por una entidad con reconocimiento o certificación internacional.</p> <p>ii) Medios probatorios visuales (fotografías) debidamente fechadas y con coordenadas UTM WGS 84 que acrediten la ejecución del proceso de monitoreo.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de los permisos y certificaciones ambientales de Eternit, así como por el representante legal.</p>



Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
	Actualizar <sup>27</sup> el DAP, en el extremo del cambio de la matriz energética en la Caldera N° 3 <sup>28</sup> , ante la autoridad competente para contemplar dicha modificación dentro de la realización de sus actividades industriales.	En un plazo no mayor de cincuenta y cinco (55) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada 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 DFAI un:  (i) Informe detallando el estado del procedimiento de la actualización del instrumento de gestión ambiental, en el extremo del cambio de la matriz energética en la Caldera N° 3, que precise las acciones realizadas por Eternit 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.  El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales de Eternit, así como por el representante legal.
2 Eternit implementó una Línea de Producción de Teja Andina y accesorios, en la cual se realizaban los procesos de: (i) Preparación de la mezcla, (ii) troquelado, (iii) moldeado, (iv)	Informar a la DFAI sobre el estado de trámite de la solicitud de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP a fin de contemplar en este la actividad de	Se deberá realizar de manera mensual desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral respectiva hasta obtener la Certificación	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 DFAI, lo siguiente:  (i) Un informe detallando el estado del procedimiento de evaluación de la actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP que precise las acciones realizadas por Eternit durante dicho procedimiento y que evidencien el

<sup>27</sup> Cabe precisar que, en el Escrito de Descargos, el administrado detalló que en la actualidad utiliza gas natural, siendo un combustible más amigable con el ambiente, por ende, ya no es recomendable realizar la evaluación de los parámetros de medición vinculados con el componente ambiental de "Emisiones Atmosféricas"; sin embargo, la Autoridad Certificadora, es la única autorizada en emitir pronunciamiento sobre la modificación de los compromisos ambientales vinculados con el monitoreo de los parámetros de medición establecidos en el programa de monitoreo.

<sup>28</sup> Folio 224 del DAP

**Tabla N° 4.5:**  
**Características de la Caldera N° 3**

Ubicación	FÁBRICA PERUANA ETERNIT S.A (...)
Tipo	Combustible N° 3
Combustible	Industrial 6
(...)	(...)

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
fraguado, (v) pintado; y (vi) almacenamiento de tejas en la Planta Cercado de Lima.	la Línea de Producción de Teja Andina y accesorios, presentada el 07 de junio del 2018, ante la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del PRODUCE.	Ambiental correspondiente.	<p>cumplimiento de los requisitos técnicos y legales exigidos por las normas ambientales que regulan las actividades de la industria manufacturera.</p> <p>(ii) Copia de la Resolución Directoral que aprueba la actualización del instrumento de gestión ambiental.</p>
	<p>Acreditar las acciones necesarias<sup>29</sup> en la línea de producción de tejas andinas, a fin de mitigar o minimizar cualquier tipo de aspecto e impacto ambiental, mientras que la Autoridad Certificadora se pronuncie sobre la "Actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP" de la Planta Cercado de Lima</p>	<p>Se deberá realizar de manera mensual desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral correspondiente.</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 la DFAI un informe técnico detallado adjuntando:</p> <p>i) Características y especificaciones de las acciones adoptadas en la línea de producción de tejas andinas.</p> <p>ii) Comprobantes de pago (compra de materiales y/o por la prestación de servicios), que se generaron para la implementación de las acciones adoptadas en la línea de producción de tejas andinas.</p> <p>Medios visuales (fotografías a color) debidamente fechados y con coordenadas (UTM WGS 84) que acrediten las acciones adoptadas en la línea de producción de tejas andinas.</p>
	En caso de que la Autoridad Certificadora, deniegue la solicitud de Actualización	En un plazo adicional de treinta (30) días hábiles contado desde el día siguiente de la notificación de	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 la DFAI un informe que contempla:

<sup>29</sup>

De manera referencial, las acciones necesarias en la línea de producción de tejas andinas se encuentran vinculadas a la paralización de todo tipo de actividad industrial, desmantelamiento de equipos y/o máquinas, entre otras, que garanticen la minimización de cualquier aspecto e impacto ambiental.

Conducta infractora	Medida correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma de acreditar el cumplimiento
	del Plan de Manejo Ambiental del DAP de Eternit, deberá de realizar el cese de todo tipo de actividad vinculada con la línea de producción de tejas andinas y proseguir con el retiro de los equipos y/o maquinas instaladas en las instalaciones de la Planta Cercado de Lima.	respuesta por parte del PRODUCE.	<p>i) Copia del cargo de comunicación del cierre<sup>30</sup> parcial, total, temporal de la línea de producción de teja andina no declarado a la Autoridad Certificadora Ambiental.</p> <p>ii) Un reporte con las medidas a adoptarse para el cese de las actividades desarrolladas en la Planta Cercado de Lima que incluyan, entre otros, monitoreos de calidad ambiental, desmantelamiento de instalaciones y equipos, retiro y disposición final de residuos, fotografías y/o videos de fecha cierta y con coordenadas UTM WGS 84.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el personal a cargo de la obtención de permisos y certificaciones ambientales de Eternit, así como por el representante legal.</p>

Fuente: Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI  
Elaboración: TFA

8. Conforme a ello, la DFAI señaló que correspondía emitir una multa de 27.82 UIT conforme a lo siguiente:

**Cuadro N° 3: Multas**

	Conductas Infractoras	Multa
1	Conducta Infractora 2	20.69 UIT
2	Conducta Infractora 3	0.14 UIT
3	Conducta Infractora 4	6.99 UIT

Fuente: Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI

<sup>30</sup>

**Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE**  
**Artículo 65.- Comunicación del titular en caso de cierre**

65.1 El titular debe comunicar a la autoridad competente su decisión de cierre definitivo, temporal, parcial o total de sus actividades o instalaciones, con una anticipación no menor de noventa (90) días calendario antes del inicio de la ejecución del cierre, en cuyo caso adjuntará a la comunicación el plan de cierre detallado. (...).

65.2 En caso el titular considere que no existen aspectos ambientales relevantes en la etapa de cierre y post cierre, podrá adjuntar a la comunicación a que hace referencia el numeral anterior, una solicitud sustentada a la autoridad competente, la cual determinará la exigibilidad o no de la presentación de un plan de cierre detallado, previa opinión favorable del ente fiscalizador.

65.3 En los casos de reinicio de actividades que hayan sido objeto de cierre temporal, parcial o total, el titular debe comunicar al ente fiscalizador, y éste a la autoridad competente, el reinicio de sus actividades, dentro de los diez (10) días hábiles posteriores.

9. El 04 de enero de 2019, Eternit interpuso recurso de apelación<sup>31</sup> contra la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI/PAS, y el 27 de marzo de 2019 el administrado presentó un escrito adicional, argumentado lo siguiente:


- a) En el presente caso, la norma tipificadora y de sanción que se ha empleado no es una Ley, sino una norma de rango reglamentario (RCD N° 049-2013-OEFA/CD), por lo que se infringe el principio de legalidad.
- b) Las actuaciones de fiscalización pueden concluir en la advertencia de la existencia de incumplimientos no susceptibles de ameritar que se determine responsabilidad administrativa.

**Conducta infractora 1: Emisiones: parámetro partículas**





- c) Conforme al artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**), la norma de tipificación y sanción (RCD N° 049-2013-OEFA/CD de 18 de diciembre de 2013) se emitió con anterioridad a la norma que establece la infracción a cumplir (norma sustantiva, RGAIMCI de 6 de junio de 2015), por lo que se infringe el principio de tipicidad, así como resulta antijurídica.
- d) Los hechos han acaecido durante el 2016 y les resulta aplicable la Ley N° 30230, por lo que el presente PAS debe concluirse.
- e) DFAI no realizó una correcta interpretación técnica sobre el hallazgo detectado respecto del parámetro de Partículas en el Punto de Control Caldera N° 3 relativo al segundo semestre del año 2016, toda vez que no tuvo en consideración que los compromisos fueron evaluados con el Reglamento del Decreto Supremo N° 026-1999-ITINCI, en el cual no se indica ni precisa el laboratorio o parámetro acreditado.
- f) Al tratarse de una caldera de vapor con proceso de combustión de gas natural que no emite partículas se empleó el método EPA-AP42 conforme se estableció en el IGA (lo que se encuentra validado por el Protocolo de Monitoreo de Emisiones, aprobado por Resolución Ministerial N° 026-2000-MITINCI-DM). Las emisiones son, básicamente, vapor de agua. El Protocolo de Monitoreo de Emisiones se encuentra vigente a la fecha.
- g) Se tomaron acciones con el fin de subsanar la conducta, habiéndose subsanado el 27 de junio de 2017. En la actualización que se encuentra en evaluación del PAMA del administrado no se ha incluido como parámetro de control al material particulado por razones técnicas.

<sup>31</sup>

Folios 287 a 300.

- 
- h) Eternit realizó un análisis sobre la conveniencia de ejecutar los monitoreos ambientales, toda vez que las calderas utilizan un proceso de combustión de gas natural, decidiéndose utilizar la metodología de emisiones AP-42.
  - i) La metodología AP-42 es factible de aplicar cuando no es posible aplicar los métodos EPA 5 y EPA 17.
  - j) Cabe tener en cuenta que ningún laboratorio se encuentra acreditado en el Método AP-42, por tratarse de una metodología de cálculo. Sin embargo, es la metodología utilizada por Eternit y aceptada en el Protocolo.
  - k) La DFAI hace una interpretación errónea de los compromisos ambientales estipulados en el DAP Planta Cercado de Lima. Tan es así que OEFA pretende obligar al administrado a utilizar otras metodologías como el EPA 5 o EPA 17, sin percatarse que el propio Protocolo avala la aplicación del método AP-42.

#### **Conducta infractora 2: Reglamento de Desagües Industriales**


- 
- 
- 
- 
- l) Conforme al artículo 246° del TUO de la LPAG, la norma de tipificación y sanción (RCD N° 049-2013-OEFA/CD de 18 de diciembre de 2013) se emitió con anterioridad a la norma que establece la infracción a cumplir (norma sustantiva, RGAIMCI de 6 de junio de 2015), por lo que se infringe el principio de tipicidad, así como resulta antijurídica.
  - m) Los hechos han acaecido durante el 2016 y les resulta aplicable la Ley N° 30230, por lo que el presente PAS debe concluirse.
  - n) Señala que no persiste la conducta detectada en tanto que se subsanó conforme lo permite la norma, ya que el administrado cumplió con efectuar el monitoreo del Parámetro pH el 12 de diciembre de 2017 (fecha anterior al inicio del PAS), en la cual se verificó que el resultado obtenido se encontraba dentro del rango permitido por la norma. El parámetro pH ha sido evaluado por el OEFA y por Informe de Ensayo 17333-II elaborado por Nakamura (12 de diciembre de 2017). Asimismo, se adjuntó el control de consumo de agua con los monitoreos de noviembre de 2017, los cuales evidencian los monitoreos efectuados durante el mes de noviembre y que no superan los parámetros de pH establecidos.
  - o) No se encuentra conforme con que se señale que la presente conducta es insubsanable. La Resolución Directoral apelada resulta distinta a la Resolución N° 031-2017/TFA-SME (por haber excedido los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM para los parámetros pH, coliformes fecales, DBO, DQO, aceites y grasas), toda vez que dicha resolución siendo aplicada a una empresa del rubro hidrocarburos generó un daño a la salud, al bienestar humano y al ambiente, habiendo originado daño a los campamentos implementados para la construcción de su proyecto. Por su parte, en el presente caso, señala que no se ha

constatado que se haya producido un daño al ambiente debido a que las descargas de aguas residuales son vertidas al alcantarillado.

- p) Asimismo, señala que la norma aplicada recae sobre los desagües de Lima Metropolitana y no sobre las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas o Municipales.
- q) De acuerdo al Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, al Decreto Supremo N° 001-2015-VIVIENDA y sus Reglamentos, se señala en su artículo 7°, inciso g) "que si el administrado presentara nuevos resultados con un informe de ensayo acreditado luego de haberse dado la visita inopinada, estos serían tomados en cuenta y el procedimiento administrativo quedaría nulo". Se señala que ello contradice lo señalado en el Informe de Supervisión que califica el supuesto de la conducta como insubsanable.
- r) La DFAI no ha tomado en cuenta el testimonio de un trabajador presentado el 17 de noviembre de 2017, que señalaba que los hechos acaecidos fueron parte de una situación de fuerza mayor no de un proceso regular de la planta, pues mientras se encontraba realizando el proceso de neutralización soltó la descarga sin haber concluido dicho proceso a pedido de personal del OEFA y tácitamente indica que la muestra que tomó OEFA no es una muestra usual que descarga al alcantarillado, la que considera que debía ser evaluada *in situ* y no llevar la muestra a un laboratorio luego de la supervisión.


### **Conducta infractora 3: residuos sólidos peligrosos**

- s) Conforme al artículo 246° del TUO de la LPAG, la norma de tipificación y sanción se emitió con anterioridad a la norma que establece la infracción a cumplir (norma sustantiva), por lo que se infringe el principio de tipicidad, así como resulta antijurídica.
- t) Los hechos han acaecido durante el 2016 y les resulta aplicable la Ley N° 30230, por lo que el presente PAS debe concluirse.
- u) El administrado cuestiona la debida motivación de la resolución de la DFAI, debido a que no valoró adecuadamente los medios probatorios remitidos el 17 de noviembre de 2017 (antes del inicio del PAS), con relación a que se levantaron las observaciones respecto a la falta de acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Cercado de Lima. Asimismo, se subsanó la conducta infractora, en tanto los residuos posteriormente fueron reubicados, conforme se verifica en fotografías remitidas y se dio una charla al personal sobre manejo de residuos sólidos. Se adjuntó fotografías, registro de capacitación al personal y descripción de acciones realizadas.
- v) Los residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos) que se encontraron ubicados en exteriores fueron ubicados provisionalmente por la construcción




de la escalera de acceso a la parte superior de la nave, así como realizando mantenimiento a los motores de ventiladores, por lo que se encontraban mezclados, sin tapa y sin letrero y fuera del almacén de residuos peligrosos (incluyendo los tubos fluorescentes).

#### **Conducta infractora 4: Componentes de actividad no incluidos en IGA**

- w) Conforme al artículo 246° del TUO de la LPAG, la norma de tipificación y sanción (RCD N° 049-2013-OEFA/CD de 18 de diciembre de 2013) se emitió con anterioridad a la norma que establece la infracción a cumplir (norma sustantiva, RGAIMCI de 6 de junio de 2015), por lo que se infringe el principio de tipicidad, así como resulta antijurídica.
  - x) Los hechos han acaecido durante el 2016 y les resulta aplicable la Ley N° 30230, por lo que el presente PAS debe concluirse.
  - y) En su recurso de apelación, el administrado señaló que PRODUCE no cuenta con un procedimiento administrativo para la actualización de su IGA, lo que genera una situación de confusión o error inducido por la Administración. Eternit no ha obtenido la respuesta por parte de la autoridad sectorial ambiental correspondiente debido a la inexistencia de marco normativo<sup>32</sup>. El administrado señala que ha actuado de manera diligente al consultar a la autoridad respecto al vacío sobre la modificación de IGA, por lo que se infringe el principio de predictibilidad o confianza legítima.
  - z) El Informe de Supervisión no se condice con la normativa vigente al negar la acción subsanatoria, al contener información inexacta, insuficiente, al exigir procedimientos no contemplados en el TUPA de PRODUCE y al afirmar que existe daño potencial que no se encuentra probado objetivamente.
10. El 28 de marzo de 2019, se llevó a cabo la audiencia de informe oral, ante esta Sala, conforme consta en el acta correspondiente<sup>33</sup>. En dicha diligencia, Eternit reiteró lo señalado en su escrito de apelación.
- 

<sup>32</sup> Presentó un Informe Técnico Ambiental a PRODUCE el 30 de julio de 2014 en el cual ya se encontraba incorporada la nueva línea de pintado de teja andina, así como un escrito el 21 de octubre de 2016, obteniendo como respuesta el Oficio N° 938-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI de 25 de mayo de 2017 a través del cual PRODUCE le informó que el proceso adecuado para dicha situación sería actualizar el Plan de Manejo Ambiental del DAP. Así, el administrado presentó la actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP el 7 de junio de 2018.

<sup>33</sup> Folio 240.



## II. COMPETENCIA

11. 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**)<sup>34</sup>, se crea el OEFA.
12. 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° 30011<sup>35</sup> (**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.
13. 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 OEFA<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, 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.

<sup>35</sup> **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 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.

<sup>36</sup> **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.



14. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM<sup>37</sup> 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 Resolución de Consejo Directivo N° 011-2017-OEFA/CD<sup>38</sup> se estableció que el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 26: Fabricación de productos minerales no metálicos y sus Clases, número 2695 Fabricación de artículos de hormigón, cemento y yeso, desde el 31 de marzo de 2017.
15. Por otro lado, el artículo 10° de la Ley del SINEFA<sup>39</sup> y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM<sup>40</sup>, disponen que el TFA es el órgano encargado de

<sup>37</sup> **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.

<sup>38</sup> **RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 011-2017-OEFA -CD, Determinan fecha en las cuales el OEFA asume funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 30 de marzo de 2017.

**Artículo 1.-** Determinar que a partir del 31 de marzo de 2017 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme -CIIU: (i) División 26: Fabricación de productos minerales no metálicos y sus Clases número 2610 (Fabricación de vidrio y productos de vidrio).

<sup>39</sup> **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.

<sup>40</sup> **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:

- 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.
- Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo mejoras a la normativa ambiental, dentro del ámbito de su competencia.
- Emitir precedentes vinculantes que interpreten de modo expreso el sentido y alcance de las normas de competencia del OEFA, cuando corresponda.
- Ejercer las demás funciones que establece la normativa vigente sobre la materia.

ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

### III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

16. 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)<sup>41</sup>.
17. En esa misma línea, el numeral 2.3 del artículo 2° de la LGA<sup>42</sup>, 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.
18. 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 recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
19. 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 ambiente<sup>43</sup>.
20. 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 fundamental<sup>44</sup> cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la

<sup>41</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

#### 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.

<sup>43</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

#### 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.

vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve<sup>45</sup>; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales<sup>46</sup>.

21. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos<sup>47</sup>: (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 armónica<sup>48</sup>; y, (ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los 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 referida<sup>49</sup>.
22. 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.

<sup>45</sup> 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».

<sup>46</sup> 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.

<sup>47</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

<sup>48</sup> 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.

<sup>49</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

23. 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 inciertos<sup>50</sup>.
24. 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

25. 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 LPAG<sup>51</sup>, por lo que es admitido a trámite.

#### V. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

26. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son:
- (i) Determinar si la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI vulnera el principio de legalidad.
  - (ii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Eternit, por no realizar el monitoreo ambiental del componente emisiones atmosféricas (parámetro partículas en el Punto de Control Caldera N° 3), correspondiente al año 2016.
  - (iii) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Eternit, porque el efluente industrial generado en su Planta Cercado de Lima excede el límite establecido en el Reglamento de Desagües Industriales

<sup>50</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

<sup>51</sup> **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 218.- Recursos administrativos**

218.1 Los recursos administrativos son:

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

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.

para el parámetro Ph, conforme a los resultados obtenidos en el muestreo durante la Supervisión Regular 2017, incumpliendo el compromiso asumido en su DAP.

- (iv) Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Eternit, por no acondicionar adecuadamente -de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando las características de peligrosidad- los residuos sólidos peligrosos generados en su Planta Cercado de Lima.
- (v) Correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Eternit, por implementar una línea de producción de teja andina y accesorios que no había sido declarada o prevista en su DAP.
- (vi) Correspondía el dictado de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

## VI. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

### VI.1 Determinar si la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI vulnera el principio de legalidad

- 27. En su recurso de apelación, el administrado señala que la norma tipificadora y sancionadora no es una Ley, sino una norma de rango reglamentario (RCD 049-2013-OEFA/CD), lo que considera una infracción al principio de legalidad.
- 28. Al respecto, cabe señalar que, conforme al artículo 248° del TUO de la LPAG, conforme al principio de legalidad se efectúan dos reservas legales, una por la cual ninguna autoridad podrá atribuirse competencia sancionadora sin que una ley previamente la habilite y una que reserva solo a las normas con rango de ley el señalamiento de las consecuencias jurídicas represivas a los administrados por la comisión de actos infractores<sup>52</sup>:

#### **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa (...)**

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

**1. Legalidad.-** Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

- 29. En ese sentido, Morón Urbina ha señalado que:

Por la segunda reserva legal que este principio implica, queda reservada solo a las mismas normas con rango de ley el señalamiento de las consecuencias jurídicas represivas a los administrados en caso de la comisión de ilícitos administrativos. De este modo, solo una norma con rango de ley, podrá habilitar describiendo suficientemente a la entidad la aplicación de una o más medidas de gravamen a

<sup>52</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Op. Cit. Tomo II. p. 391.

título de sanción personal o patrimonial. Así, la capacidad para aplicar multas, decomisos, cancelación de derechos, inhabilitaciones, necesita de una norma con rango de ley que la autorice, pues cada uno de estos actos persiguen un efecto puramente reaccional y afflictivo en los derechos subjetivos de los administrados.(...)

La vía reglamentaria sólo puede emplearse para especificar o graduar sanciones, pero no para crearlas (previsión incluida en el inciso cuarto de este artículo, en el principio de tipicidad) <sup>53</sup>..

30. Teniendo en cuenta ello, en el presente caso, no se infringe el principio de legalidad debido a que las normas que en el presente procedimiento se emplean para tipificar infracciones y aplicar multas, se encuentran amparadas en normas con rangos de ley que las autorizan y respaldan para poder desarrollar dichas funciones.
31. Conforme a ello, en el presente caso, se aplican las siguientes normas con rango de ley para respaldar la citada facultad en el caso de cada una de las conductas infractoras imputadas:

	Conducta infractora	Norma sustantiva
1	Eternit no realizó el monitoreo ambiental respecto al parámetro; material particulado (en la Caldera N° 3), correspondiente al año 2016, toda vez que se utilizaron metodologías de análisis no acreditadas por INACAL, incumpliendo lo establecido en el DAP.	Artículo 24° de la LGA <sup>54</sup> , artículo 15° de la LSNEIA <sup>55</sup> .
2	El efluente industrial generado por Eternit en su Planta Cercado de Lima, excedió en 25,6% el Límite Máximo Permisible establecido en el Reglamento de Desagües Industriales, aprobado por Decreto Supremo N° 028-60-SAPL, para el parámetro pH, conforme a los resultados obtenidos en el muestreo efectuado en el Punto de Control EF-01, durante la Supervisión Regular 2017, incumpliendo el compromiso asumido en su DAP	Artículo 24° de la LGA. Artículo 15° de LSNEIA <sup>56</sup> .

<sup>53</sup> Op. Cit. Tomo II. pp. 391-392.

<sup>54</sup> 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.

<sup>55</sup> LSNEIA, 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.

<sup>56</sup> Al respecto, ver las dos citas previas.

	Conducta infractora	Norma sustantiva
3	Eternit no acondicionó adecuadamente -de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando las características de peligrosidad-, los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Cercado de Lima, toda vez que se observó: - En el interior del almacén central de residuos sólidos peligrosos, cilindros metálicos vacíos de hidrocarburos, envases plásticos vacíos de insumos químicos y tanques plásticos en desuso, dispuestos junto a plásticos, de manera desordenada y sin la rotulación visible que identifique el tipo de residuo que contiene, incumpliendo lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).	Artículo 13 de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos (LGRS) <sup>57</sup> .
4	Eternit implementó una Línea de Producción de Teja Andina y accesorios, en la cual se realizaban los procesos de: (vii) Preparación de la mezcla; (viii) Troquelado; (ix) Moldeado; (x) Fraguado; (xi) Pintado; y (xii) Almacenamiento de tejas en la Planta Cercado de Lima. Componentes que no han sido declarados o previstos en su DAP, incumpliendo así lo establecido en dicho instrumento de gestión ambiental.	Artículo 24° de la LGA <sup>58</sup> , artículo 15° de la LSNEIA <sup>59</sup> ,

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 397-2018-OEFA/DFAI/SFAP y Resolución Directoral N° 2937-2018 OEFA/DFAI.

Elaboración: TFA

32. Asimismo, cabe tener en cuenta que, en el caso de las conductas infractoras N° 1, 2 y 4, la norma tipificadora resulta la **Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD**, considerando que, mediante el artículo 17° de la Ley del SINEFA, se estableció que el incumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de los administrados en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente era una infracción administrativa bajo el ámbito de

57

**LGRS**

**Artículo 13.- Disposiciones generales de manejo**

El manejo de residuos sólidos realizado por toda persona natural o jurídica deberá ser sanitaria y ambientalmente adecuado, con sujeción a los principios de prevención de impactos negativos y protección de la salud, así como a los lineamientos de política establecidos en el Artículo 4.

58

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.


59

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

**Artículo 15.- Seguimiento y control**


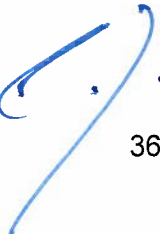
15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

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.



competencia del OEFA. Asimismo, en el último párrafo del citado artículo se estableció que, mediante Resolución de Consejo Directivo del OEFA, se tipifican las conductas infractoras, así como se establecía la escala de sanciones aplicables, disponiéndose que las de carácter general y transversal son de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y escala de sanciones que utilicen las Entidades de Fiscalización Ambiental.

Sobre el particular, en el presente caso, corresponde desestimar la alegación del administrado.

- 
- 
33. En su recurso de apelación, el administrado señala que conforme al numeral 1 del artículo 245° del TUO de la LPAG, las actuaciones de fiscalización pueden concluir en la advertencia de la existencia de incumplimientos no susceptibles de ameritar que se determine responsabilidad administrativa. La actividad de fiscalización se define bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y de tutela de los bienes jurídicos protegidos conforme al artículo 239° del TUO de la LPAG. Dicha norma precisa además que las normas especiales que regulan esta función se interpretan y aplican en el marco de las normas comunes del capítulo.
  34. Adicionalmente, Eternit señaló que las disposiciones del capítulo del PAS disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y sanciones a los administrados (artículo 247° del TUO de la LPAG). El numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG señala que, conforme al principio de legalidad, las autoridades deben actuar con respeto a la Constitución y la Ley, así como que no se aplica por analogía la ley que establece excepciones o restringe derechos. Teniendo en cuenta lo anterior, no todos los actos son sancionables.
  35. Acerca de lo señalado por el administrado, cabe tener en cuenta que, en el presente caso, de la revisión del Informe de Supervisión, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución Subdirectoral N° 397-2018-OEFA/DFAI/SFAP, se advierte que las conductas infractoras analizadas se consideró que ameritaron responsabilidad administrativa. Así, de la revisión de lo resuelto por la DFAI en su análisis de la Resolución Directoral apelada, no se advierte que se haya vulnerado el contenido de las normas citadas por el administrado en su recurso de apelación y señaladas en los fundamentos 33 y 34 de la presente resolución, las cuales además se consideran en el análisis de las conductas imputadas que son revisadas en la presente resolución.
  36. Sobre el particular, conforme se señaló previamente, en el caso de las conductas infractoras N° 1, 2 y 4, la norma tipificadora es la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD, considerando que estaba habilitada mediante el artículo 17° de la Ley del SINEFA, que estableció que el incumplimiento de las obligaciones ambientales a cargo de los administrados en los IGA señalados en la normativa ambiental vigente era una infracción administrativa de competencia del OEFA. Además, dicho artículo estableció que, por Resolución de Consejo



Directivo del OEFA, se tipifican las conductas infractoras y se establecía la escala de sanciones.

37. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde desestimar las alegaciones del administrado sobre el particular.

**VI.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Eternit, por no realizar el monitoreo ambiental del componente emisiones atmosféricas, parámetro partículas en el Punto de Control Caldera N° 3, correspondiente al año 2016, incumpliendo lo establecido en su DAP**

*Respecto al cumplimiento de los compromisos ambientales*

38. Previamente al análisis respecto a la primera 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 con 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 administrados<sup>60</sup>.
40. Asimismo, en el artículo 24° de la LGA, se ha establecido que toda aquella actividad humana relacionada a construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como políticas, planes y programas públicos susceptibles de

<sup>60</sup>

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.



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 desarrollan conforme a las normas específicas de la materia correspondiente<sup>61</sup>.

41. En esa línea, la LSNEIA exige que toda actividad económica que pueda resultar riesgosa para el medio ambiente obtenga una certificación ambiental antes de su ejecución<sup>62</sup>. 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 RLSNEIA<sup>63</sup>, 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 que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los mismos.

61

**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.

62

**LSNEIA**

**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, permitirles, concederlas o habilitarlas si no cuentan previamente con la certificación ambiental contenida en la Resolución expedida por la respectiva autoridad competente.

63

**RLSNEIA.**

**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.

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<sup>64</sup>.
44. En ese sentido, a efectos de determinar si Eternit incumplió lo establecido en su instrumento de gestión ambiental, corresponde identificar, previamente, el compromiso ambiental asumido por este en su Instrumento de Gestión Ambiental (IGA), considerando las medidas y componentes dispuestos y las especificaciones establecidas para su ejecución.

*De la identificación de la obligación establecida en el instrumento de gestión ambiental de la Planta Cercado de Lima*

45. En el caso concreto, en el Informe N° 085-2000-MITINCI/VMI.DNI.DAN.SDSFA, que sustentó el DAP Planta Cercado de Lima, se estableció la obligación de Eternit de cumplir con el Programa de Monitoreo Ambiental del Componente Emisiones Gaseosas en el parámetro Partículas correspondiente al año 2016, en los términos señalados en el IGA, conforme se muestra a continuación:

### DAP Planta Cercado de Lima

Emisiones Gaseosas: (22 y 27 07, 10 12 99). Se tomaron mediciones a la Caldera N°3 y Eclipse N° 1.

Límites Referenciados

- (1) Dec. Presidencial 2225: Norma sobre el control de la contaminación atmosférica. Venezuela
- (2) Proyecto de Reglamento de Medio Ambiente para Actividades de Hidrocarburos 1998.MEM.
- (3) R M N°315-98-EM/VMM Julio 98.

VALUACIÓN DAP DE ETERNIT

Pág 3

INCI

SUPERVISION Y FISCALIZACION AMBIENTAL



Contaminante	Caldero Eclipse N°1		Caldero N°3		LMP		
	Julio	Diciembre	Julio	Diciembre	(1)	(2)	(3)
CO (mg/m <sup>3</sup> )	22	4	32	21	570	—	
NOx (mg/m <sup>3</sup> )	374	435	364	349	540	550	
SO <sub>2</sub> (mg/m <sup>3</sup> )	1205	824	470	533	5000		
Mat. particulado (mg/m <sup>3</sup> )	147		27.100				100
Mat. particulado corregido (mg/m <sup>3</sup> )	181		16.100				

Fuente: Informe N° 085-2000-MITINCI/VMI.DNI.DAN.SDSFA<sup>65</sup>

<sup>64</sup> Ver Resolución N° 037-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 27 de setiembre de 2016, Resolución N° 051-2016-OEFA/TFA-SEPIM del 24 de noviembre de 2016, Resolución N° 015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017 y Resolución N° 332-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, entre otras.

<sup>65</sup> Página 226 del documento denominado "Informe de Supervisión" en el disco compacto en folio 40.

46. Al respecto, cabe tener en cuenta que, mediante el Oficio N° 320-2003-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA de 18 de marzo de 2003, emitido por PRODUCE, se modificó la frecuencia previamente determinada del Programa de Monitoreo, estableciéndose que los monitoreos debían ser aplicados con una frecuencia en forma anual, debiendo ser presentados como máximo a los treinta (30) días de haberse culminado la elaboración del monitoreo (la cual se llevaría a cabo durante el mes de diciembre), conforme consta a continuación:

#### Oficio N° 320-2003-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA

Al respecto, luego de la evaluación realizada al citado Informe, de acuerdo a lo señalado en el Informe N° 124 .2003 PRODUCE.VMI.DNI.DIMA, elaborado por la Sub Dirección de Prevención de la Contaminación, ésta Dirección ha determinado que procede la aprobación del mencionado Informe de Monitoreo.

Cabe precisar que de acuerdo a la información suministrada de su planta industrial, las concentraciones de los parámetros medidos de calidad de aire, emisiones atmosféricas, efluentes y emisiones sonoras se mantienen por debajo de los niveles permisibles referenciales, habiendo aplicado su representada su Plan de Manejo Ambiental, por lo que se ha determinado que el Programa de Monitoreo deberá ser aplicado en forma anual, es decir el siguiente será elaborado en diciembre del año 2003, debiendo ser presentado a nuestro Sector como máximo a los treinta (30) días de culminado el monitoreo, lo que hago de su conocimiento para los fines pertinentes.

Fuente: Informe N° 320-2003-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA<sup>66</sup>:  
Elaboración: TFA

47. Asimismo, de la revisión del DAP Planta Cercado de Lima, se advierte que **únicamente para la medición del parámetro Material Particulado en el Caldero N° 3, Eternit se comprometió expresamente en su IGA a emplear el Método 5 USEPA** para emisión de partículas desde fuentes fijas, conforme consta a continuación:

<sup>66</sup> Página 249 del documento denominado "Informe de Supervisión" en el disco compacto en folio 40.

## DAP Planta Cercado de Lima del administrado

DIAGNOSTICO AMBIENTAL PRELIMINAR (DAP)

Determinar la concentración de material particulado en emisión (Método 5 USEPA-Isocinético) y gases de combustión en el Caldero N°3.

### Ficha de Identificación - Punto de Control Caldero N° 3

Nombre	: Chimenea de Caldero N°3.
Descripción (Ubicación)	: El punto está ubicado a 2.3 diámetros (1.4 m) corriente arriba de la última perturbación y 12 diámetros (7.2 m) corriente abajo de la salida de los gases a la atmósfera.
Equipo(s) utilizados(s)	: Muestreador Isocinético de Material Particulado Analizador Electroquímico de Gases de Combustión

Fuente: DAP Planta Cercado de Lima del administrado<sup>67</sup>

48. Teniendo en cuenta lo anterior, el Programa de Monitoreo quedó establecido en que se efectúe de la siguiente manera:

### Programa de Monitoreo Ambiental

Componente ambiental	Parámetro	Estación de monitoreo	Frecuencia	Metodología
Emisiones Gaseosas	Material Particulado	Caldera N° 3 <sup>68</sup>	Anual <sup>69</sup>	Método 5 USEPA

Fuente: Informe N° 085-2000-MITINCI/VM/DNI.DAN.SDSFA y Oficio N° 320-2003-PRODUCE/VM/DNI-DIMA

Elaboración: TFA

49. De los cuadros antes mostrados, se evidencia que correspondía a Eternit realizar el Programa de Monitoreo Ambiental acerca del componente Emisiones Gaseosas en el parámetro Material Particulado correspondiente al año 2016; considerando las siguientes especificaciones: (i) el monitoreo debía realizarse en el Caldero N° 3 de la Planta Cercado de Lima; (ii) empleando en la medición del monitoreo el Método 5 USEPA para emisión de partículas desde fuentes fijas; y, (iii) con una

<sup>67</sup> Pp. 127-128 del DAP Planta Cercado de Lima.

<sup>68</sup> Adicionalmente, en el Programa de Monitoreo se estableció que se efectúe respecto al Caldero Eclipse N° 1. Sin embargo, se constató que la obligación de efectuar el monitoreo de material particulado empleando la metodología de Método 5 USEPA únicamente corresponde al Caldero N° 3.

<sup>69</sup> Si bien en la versión original del DAP Planta Cercado de Lima se estableció que los monitoreos se efectúen con una frecuencia semestral, ello fue modificado a una frecuencia anual, conforme consta en la página 249 del documento denominado "Informe de Supervisión" en el disco compacto en folio 40. La finalidad del citado Oficio era modificar la frecuencia de los monitoreos efectuados de semestral a anual teniendo en cuenta los cumplimientos previamente constatados.

periodicidad anual, efectuando el monitoreo el mes de diciembre de 2016 y presentándolo como máximo a los treinta (30) días de culminado el monitoreo.

50. Pese a las disposiciones establecidas, en la Supervisión Regular 2017, la DS advirtió que el administrado habría incumplido el referido compromiso, ya que Eternit no realizó el monitoreo ambiental del componente Emisiones Gaseosas en el parámetro Material Particulado correspondiente al año 2016, toda vez que utilizaron metodologías de análisis no acreditadas por INACAL y que no correspondían a la establecida en el DAP Planta Cercado de Lima, incumpliendo lo establecido en dicho DAP, conforme se advierte a continuación del Acta de Supervisión y del descargo del administrado de 17 de noviembre de 2017:

**Acta de Supervisión del 9 de noviembre 2017**

8	<p>a) Referencia al O.8 de la Ficha de Obligaciones. Respecto a la obligación de "15.1 El muestreo, la ejecución de mediciones y determinaciones analíticas y el informe respectivo, serán realizados siguiendo los correspondientes protocolos de monitoreo aprobados por el MINAM o por las autoridades que establecen disposiciones de alcance transectorial, según el artículo 57 de la Ley General del Ambiente. 15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El</p>	No	Diciembre 2017
	<p>organismo acreditado debe ser independiente del titular.</p> <p>b) Información del cumplimiento o incumplimiento; De la revisión del IMA del segundo periodo 2016, se verifica que los resultados de parámetros de control de calidad de aire y emisiones atmosféricas no cuentan con certificaciones acreditadas por INACAL. El parámetro material particulado lo realizan por método AP42 de la EPA, no es un parámetro acreditable por INACAL.</p> <p>c) Requerimiento de subsanación, el administrado manifiesta que corregirá la conducta infractora para diciembre 2017, toda vez que el monitoreo se realiza con frecuencia anual. El IMA 2017 debe presentarse con la corrección del caso</p> <p>d) Medios probatorios; IMA segundo periodo 2016 de fecha 10 de febrero de 2017 y manifestación del administrado.</p> <p>a) Referencia al O.8 de la Ficha de Obligaciones</p>		

12	<p>a) Referencia al O 12 de la Ficha de Obligaciones. Respecto a la obligación de que "Monitoreo de Emisiones Gaseosas. Estaciones. Caldero N° 1 Caldero N° 2 Caldero N° 3 Parámetros: Caudal, Partículas, CO, NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub>, Compuestos Orgánicos Volátiles (COV's), HCT, Temperatura y flujo de gases. Frecuencia: Anual. Norma de referencia: Banco Mundial (partículas, SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>) y Decreto Presidencial 2225. Norma sobre control de la contaminación atmosférica. Venezuela (CO)</p> <p>b) <b>Información del cumplimiento o incumplimiento;</b> De la revisión del IMA del periodo 2016, el administrado cumple con realizar el monitoreo de emisiones gaseosas de los parámetros establecidos en su DAP aprobado y los resultados de los parámetros de control de emisiones se encuentran debajo de los LMP de referencia; sin embargo, los resultados de parámetros de control de emisiones atmosféricas no cuentan con certificaciones acreditadas por INACAL. El parámetro material particulado lo realizan por método AP42 de la EPA, no es un parámetro acreditable por INACAL.</p> <p>c) Medios probatorios; IMA segundo periodo 2016.</p>	No	Diciembre 2017
----	---	----	----------------

Fuente: Acta de Supervisión<sup>70</sup>:

### Descargo del administrado del 17 de noviembre de 2017

<p>a) Referencia al O.8 de la Ficha de Obligaciones. Respecto a la obligación de "15.1 El muestreo, la ejecución de mediciones y determinaciones analíticas y el informe respectivo, serán realizados siguiendo los correspondientes protocolos de monitoreo aprobados por el MINAM o por las autoridades que establecen disposiciones de alcance transeccional, según el artículo 57 de la Ley General del Ambiente. 15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El organismo acreditado debe ser independiente al titular.</p> <p>b) <b>Información del cumplimiento o incumplimiento;</b> De la revisión del IMA del segundo periodo 2016, se verifica que los resultados de parámetros de control de calidad de aire y emisiones atmosféricas no cuentan con certificaciones acreditadas por INACAL. El parámetro material particulado lo realizan por método AP42 de la EPA, no es un parámetro acreditable por INACAL.</p> <p>c) <b>Requerimiento de subsanación,</b> el administrado manifiesta que corregirá la conducta infractora para diciembre 2017, toda vez que el monitoreo se realiza con</p>	<p>Informes de ensayo de laboratorio correspondiente al año 2017.</p>	<p>En referencia, a lo detectado en la revisión del informe de monitoreo ambiental correspondiente al segundo periodo 2016, en el que manifiesta que el parámetro material particulado lo realizan por método AP42 de la EPA, no es un parámetro acreditable por INACAL. Sobre el particular, cabe mencionar que según el Informe de ensayo N° 163953 se realiza la medición de PM10 bajo la metodología EPA 103.1, 1999 acreditada por INACAL. En consecuencia, respecto, según el compromiso con la autoridad supervisora en el monitoreo realizado se alcanzara los monitoreos efectuados en el año 2017 con los parámetros en cuestión en la cual se monitoreo el parámetro de PM10, PM2.5 con la metodología de la NTP 900.030 acreditada ante INACAL.</p>
---	---	---

N°	Descripción	Documento sustentatorio	Respuesta
	<p>frecuencia anual. El IMA 2017 debe presentarse con la corrección del caso</p> <p>d) Medios probatorios; IMA segundo periodo 2016 de fecha de febrero de 2017 y manifestación del administrado</p>		

<sup>70</sup> En el documento denominado "Acta de Supervisión" en el disco compacto en folio 40.

12	<p>a) Referencia al O.12 de la Ficha de Obligaciones. Respecto a la obligación de que "Monitoreo de Emisiones Gaseosas, Estaciones: Caldero N° 1 Caldero N° 2 Caldero N° 3 Parámetros: Caudal, Partículas, CO, NOX, SO2, Compuestos Orgánicos Volátiles (COV's), HCT, Temperatura y flujo de gases Frecuencia Anual Norma de referencia: Banco Mundial (partículas, SO2, NOx) y Decreto Presidencial 2225 Norma sobre control de la contaminación atmosférica Venezuela (CO)</p> <p>b) Información del cumplimiento o incumplimiento: De la revisión del IMA del periodo 2016, el administrado cumple con realizar el monitoreo de emisiones gaseosas de los parámetros establecidos en su DAP aprobado y los resultados de los parámetros de control de emisiones se encuentran debajo de los LMP de referencia; sin embargo, los resultados de parámetros de control de emisiones atmosféricas no cuentan con certificaciones acreditadas por INACAL. El parámetro material particulado lo realizan por método AP42 de la EPA, no es un parámetro acreditable por INACAL.</p> <p>c) Medios probatorios: IMA segundo periodo 2016</p>	<p>Informes de ensayo de laboratorio correspondiente al año 2017.</p>	<p>En referencia, a lo detectado en la revisión del informe de monitoreo ambiental correspondiente al segundo periodo 2016, en el que manifiesta que el parámetro material particulado lo realizan por método AP42 de la EPA, no es un parámetro acreditable por INACAL. Sobre el particular, cabe mencionar que según el informe de ensayo N° 153953 se realiza la medición de PM<sup>10</sup> bajo la metodología EPA 103 1, 1999 acreditada por INACAL.</p> <p>Al respecto, según el compromiso con la autoridad supervisora en el monitoreo realizado se alcanzara los monitoreos efectuados en el año 2017 con los parámetros en cuestión en la cual se monitoreo el parámetro de PM<sup>10</sup>, PM<sup>2.5</sup> con la metodología de la NTP 900 030 acreditada ante INACAL.</p>
----	--	---	---

Fuente: Descarga del administrado de 17 de noviembre de 2017<sup>71</sup>

51. De acuerdo a la revisión de los Informes de Monitoreo Ambiental correspondientes al año 2016, la DS advirtió que el muestreo del parámetro Material Particulado y el análisis de dicho parámetro Material Particulado no fue efectuado utilizando el Método 5 USEPA, conforme a lo establecido en el DAP Planta Cercado de Lima, por lo que no ha cumplido el compromiso asumido.

*Respecto al principio de tipicidad*

52. En su recurso de apelación, respecto a la presente conducta infractora, el administrado señala que se ha cometido una infracción al principio de tipicidad en tanto que, en el presente caso, la norma tipificadora y de sanción es la RCD N° 049-2013-OEFA/CD, de 18 de diciembre de 2013 y la norma sustantiva incumplida es el RGAIMCI de 6 de junio de 2015, es decir, resulta de emisión posterior. También considera que resulta antijurídica.
53. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que el artículo 248° del TUO contempla al principio de tipicidad de la siguiente manera:

**Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**


**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

<sup>71</sup> En el documento denominado "Informe de Supervisión" en el disco compacto en folio 40.







aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras. (...)

54. Al respecto, cabe tener en cuenta que la exhaustividad suficiente en la descripción de la conducta prohibida que resulta exigible debe ser de tal modo que puedan identificarse los elementos de la conducta sancionable.
55. No obstante, la exigencia de taxatividad del tipo sancionador no debe llevar a situaciones extremas en las que pretenda ser utilizado como sustento de la inaplicación de una sanción cuando exista una evidente infracción administrativa. Al respecto, en doctrina se señala:

La descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas solo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar<sup>72</sup>.

56. Asimismo, Alejandro Nieto señala:




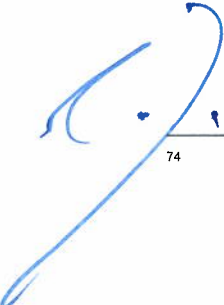
Los tipos sancionadores administrativos, no son autónomos, sino que se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la infracción. Estas normas sustantivas constituyen por ende un pre-tipo (norma primaria) que condiciona y predetermina el tipo de la infracción (norma secundaria)<sup>73</sup>.

- 
57. De esta forma, las normas sancionadoras administrativas se construyen sobre la base de mandatos y prohibiciones integradas en el ordenamiento jurídico que pueden encontrarse en el mismo cuerpo legal o completarse mediante remisiones a prescripciones de carácter normativo contenidas en instrumentos o cuerpos legales distintos. Asimismo, este principio se cumple cuando las obligaciones son posibles de determinar bajo criterios lógicos, técnicos o de experiencia.
- 
58. Contrariamente a lo establecido por el administrado, el principio de tipicidad no resulta infringido considerando que la obligación incumplida se establecía a través del DAP Planta Cercado de Lima, siendo que, en el presente caso, estamos ante normas pre-tipo (norma primaria) y norma tipo (secundaria), la cual se encontraba habilitada a través de las denominadas como normas sustantivas en el Cuadro N° 1.
59. Asimismo, cabe resaltar que, tanto la norma tipificadora como la norma sustantiva, resultan anteriores a la comisión de la infracción. Además, al respecto, cabe tener en cuenta que el RGAIMCI constituye la norma que desarrolla reglamentariamente normas con rango de ley previamente emitidas, como es el caso de la LGA y LSNEIA.



<sup>72</sup> NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. Madrid: Tecnos, 2005. p. 268.

<sup>73</sup> Ibid. p. 312.

- 
60. Además, debe advertirse que, considerando que la antijuricidad consiste en la contravención al ordenamiento jurídico, de la revisión del expediente respecto al citado extremo no se advierte la comisión de conducta antijurídica, por lo que el referido alegato debe desestimarse.
61. Por lo tanto, corresponde desestimar las alegaciones del administrado respecto a los extremos mencionados.
62. En su recurso de apelación, el administrado invoca la aplicación de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las “Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230”; indicando que la autoridad decisora debe archivar el proceso y, por tanto, la sanción impuesta no estaría conforme a la Ley.
63. Al respecto, cabe tener en cuenta que, tal como se establece en la Resolución N° 463-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, emitida el 21 de diciembre de 2018, en el Expediente N° 1219-2018-OEFA/DAI/PAS, así como en reiterados pronunciamientos, la conducta relacionada a realizar monitoreos tiene naturaleza instantánea, dado que dicha acción refleja las características singulares en un momento determinado<sup>74</sup>.
64. Acorde con lo señalado en la Resolución Directoral apelada, el hecho imputado N° 1 se encuentra en el ámbito de aplicación del artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimiento y permisos para la promoción y dinamización de inversión en el país. Al respecto, se verificó que el hecho imputado difiere de los supuestos establecidos en los literales a), b) y c) del artículo 19° de la Ley N° 30230, constituyendo un procedimiento excepcional. Así, en el presente caso, deben considerarse las disposiciones contenidas en dicha Ley y en las “Normas Reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230”, aprobadas por Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD. Por ello, en la Resolución Directoral materia de impugnación, se determina responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, absteniéndose de imponer multa.
- 
- 
- 

<sup>74</sup> Ver las Resoluciones N° 403-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de noviembre de 2018, N° 373-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de noviembre de 2018, N° 369-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de octubre de 2018, N° 309-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 10 de octubre de 2018, N° 183-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2018, N° 129-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de mayo de 2018, N° 029-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de febrero de 2018, N° 016-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 1 de febrero de 2018, N° 002-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018, N° 40-2017-OEFA/TFA-SME del 3 de marzo de 2017, N° 028-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de agosto de 2017, N° 023-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de julio de 2017, N° 012-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de marzo de 2018, N° 025-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de febrero de 2018, N° 05-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de enero de 2017.

*Respecto al material particulado*

65. En su recurso de apelación, el administrado señala que en el monitoreo de emisiones atmosféricas de material particulado del 2016 no se ha considerado el cumplimiento del monitoreo, al no haber acreditado la metodología de análisis del material particulado. Señala que no cabe acreditar el material particulado en tanto que el método EPA - AP-42 no puede alcanzar la acreditación de acuerdo a la naturaleza del mismo, por lo que ningún laboratorio del país se lo ha otorgado. Señala que, al tratarse de una caldera de vapor, se empleó el método EPA-AP42, conforme se estableció en el IGA (lo que considera validado por el Protocolo de Monitoreo de Emisiones, aprobado por Resolución Ministerial N° 026-2000-MITINCI-DM). El Protocolo de Monitoreo de Emisiones se encuentra vigente a la fecha.
66. En el presente caso, corresponde atender que, conforme a lo señalado en el artículo 15° del RGAIMCI, se requiere que el muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el INACAL u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos<sup>75</sup>.
67. Al respecto, cabe considerar que el administrado señala que, siendo su DAP aprobado en el año 2000, no cabe que se aplique, en el presente caso, una obligación de un Reglamento emitido con posterioridad al mismo. Al respecto, cabe tener en cuenta que, si bien la obligación de efectuar monitoreos se ha establecido a través del DAP Planta Cercado de Lima, en cumplimiento del deber de legalidad, los monitoreos que se lleven a cabo deben efectuarse conforme a lo establecido en la normativa de desarrollo o reglamentaria que se haya dictado para asegurar el cumplimiento de su objetivo, como es el caso del artículo 15° del RGAIMCI.
68. Sobre el particular, cabe señalar que el Informe de Ensayo analizado con un método acreditado por INACAL o por otra entidad con reconocimiento o certificación internacional, es el único documento que acredita la validez de los resultados obtenidos en el muestreo y análisis de monitoreo, el cual contiene: i) el sello de acreditación correspondiente; y, ii) la firma del profesional encargado de la evaluación de los resultados. En consecuencia, sin el informe de ensayo no se puede verificar que la información consignada en el Informe de Monitoreo Ambiental sea válida.
69. En el presente caso, conforme se ha señalado con anterioridad, cabe tener en cuenta que el **administrado ha determinado expresamente que debe aplicar**

<sup>75</sup>

**RGAIMCI**

**Artículo 15.- Monitoreos (...)**

15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis y registro de resultados deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) u otra entidad con reconocimiento o certificación internacional en su defecto, para los respectivos parámetros, métodos y productos. El organismo acreditado debe ser independiente del titular.

el Método 5 USEPA para emisión de partículas desde fuentes fijas y, específicamente, en el Caldero N° 3<sup>76</sup>.

70. Así, en el DAP Planta Cercado de Lima, Eternit señala que el citado Método 5 USEPA se encuentra en el *Code of Federal Regulations*, Parte 40, Título 60 de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos y se ha determinado como única opción de método para llevar a cabo el monitoreo de material Particulado, conforme consta a continuación:

### DAP Planta Cercado de Lima del administrado

DIAGNOSTICO AMBIENTAL PRELIMINAR (DAP)

Determinar la concentración de material particulado en emisión (Método 5 USEPA-Isocinético) y gases de combustión en el Caldero N°3.

#### Ficha de Identificación - Punto de Control Caldero N° 3

Nombre	: Chimenea de Caldero N°3.
Descripción (Ubicación)	: El punto está ubicado a 2.3 diámetros (1.4 m) corriente arriba de la última perturbación y 12 diámetros (7.2 m) corriente abajo de la salida de los gases a la atmósfera.
Equipo(s) utilizado(s)	: Muestreador Isocinético de Material Particulado Analizador Electroquímico de Gases de Combustión.

#### 6.3.3 Métodos de Medición

##### 6.3.3.1 Metodología

La medición de material particulado obedece a los criterios establecidos por USEPA, en las regulaciones del Código Federal. La determinación de emisiones gaseosas se realizó según el apéndice 7.4 del Protocolo de Monitoreo de Calidad de Aire y Emisiones del Sub Sector Hidrocarburos.

##### a) Partículas

Método 5 USEPA: Determinación de las Emisiones de Partículas desde Fuentes Fijas, el cual se encuentra descrito en el "CODE OF FEDERAL REGULATIONS", Parte 40, Título 60 de la Agencia de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos (USEPA).

El muestreo isocinético se basa en el principio de que la velocidad de captación de los gases de aspiración debe ser igual a la velocidad de los mismos en el interior de la chimenea, de manera que la extracción de material particulado de la fuente sea captado en un filtro de fibra de vidrio mantenido a una temperatura del rango de 120 +/- 14 °C. La masa particulada, que incluye todo material que se condense a temperatura de filtración, o superior, se determina gravimétricamente después de extraer el agua sin mezclar.

Fuente: DAP Planta Cercado de Lima del administrado<sup>77</sup>

<sup>76</sup> pp. 127-128 del DAP Planta Cercado de Lima.

71. Así, debe tenerse en cuenta que, en el presente caso, contrariamente a lo señalado en el recurso de apelación, el propio administrado se obligó expresamente en su DAP a efectuar la medición del material particulado a través del Método 5 USEPA para la emisión de partículas desde fuentes fijas, por lo que dicho método debe aplicarse en cumplimiento de lo establecido en su IGA, habiéndose delimitado y aprobado por la Autoridad Certificadora (PRODUCE), por lo que no cabría considerar la utilización del EPA AP 42, el cual incluso normativamente se ha determinado (en aquellos casos en que no se hubiera pactado en contrario en el IGA) que solamente se aplica en los casos residuales en los cuales no sea factible aplicar los métodos 5 y el 17.
72. Por lo tanto, el administrado no puede apartarse unilateralmente de su obligación ambiental sustentada en una evaluación que realiza respecto de la necesidad de la ejecución del monitoreo ambiental del componente emisiones atmosféricas, en la medida que dicha obligación está expresamente señalada en su DAP y la misma se mantiene vigente, dado que, a la fecha del incumplimiento, no había sido aprobada ninguna modificación del instrumento sobre los hechos materia de análisis.
73. Cabe tener en cuenta que, respecto a lo señalado sobre el Protocolo de Monitoreo de Emisiones, en dicho documento para el monitoreo de parámetro de partículas **en el caso de monitoreo de emisiones de procesos industriales** para fuentes estacionarias se señala que corresponde emplear el Método 5 EPA y 17 EPA, (y la AP-42 solo por defecto, en los casos que no sea posible aplicar los dos primeros, conforme dicho Protocolo advierte)<sup>78</sup>. De acuerdo al Punto 4.5.3 del

<sup>77</sup> pp. 127-128 del DAP Planta Cercado de Lima.

<sup>78</sup> **Protocolos de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Atmosféricas**, aprobado por Resolución Ministerial N° 026-2000-ITINCI-DM. Metodología aplicable conforme lo establece el Numeral 4.5, Cuadro 4 de los Protocolos de Monitoreo de Efluentes Líquidos y Emisiones Atmosféricas.

• **Determinación de la ubicación de los puntos de muestreo**

Después de determinado el número de puntos, será necesario ubicarlos en los diámetros del área, de acuerdo a las tablas 1 y 2 del método 1 de la EPA.

En ductos rectangulares, para la ubicación de los puntos de muestreo se determinarán las dos (2) dimensiones (largo y ancho), luego el número de puntos mínimos y la matriz de los puntos se presentará en una tabla. Los puntos de muestreo se ubicarán en el centro de cada rectángulo.

Se determinarán las descargas de contaminantes a la atmósfera procedentes de la emisión de los gases de combustión y de los procesos industriales, de acuerdo a lo señalado en los cuadros 3 y 4. Para la determinación del caudal se utilizará la metodología dada en el Cuadro N° 5.

CUADRO N° 4 METODOLOGIAS Y EQUIPOS PARA MONITOREO DE EMISIONES PROCESOS INDUSTRIALES			
PARAMETROS	METODO		EQUIPOS
PARTICULAS	METODO EPA 5	DETERMINACION DE EMISION DE PARTICULAS DE FUENTES ESTACIONARIAS	MUESTREADOR ISOCINETICO
	METODO EPA 17		

Protocolo de Monitoreos, se determinan las descargas de contaminantes a la atmósfera procedente de la emisión de acuerdo a lo señalado en el Cuadro N° 4.

74. Respecto a la alegación del administrado relativa a que, tratándose de una caldera de vapor con proceso de combustión de gas natural, se empleó el método EPA-AP42 conforme se estableció en el IGA (lo que considera validado por el Protocolo de Monitoreo de Emisiones, aprobado por Resolución Ministerial N° 026-2000-MITINCI-DM), cabe considerar que, contrariamente a lo señalado por el administrado, ello contraviene expresamente lo establecido en el DAP Planta Cercado de Lima, aprobado por la Entidad Certificadora (PRODUCE).
75. Adicionalmente, conforme se ha señalado, el Protocolo de Monitoreos solo plantea dicha posibilidad por defecto de que no se apliquen el Método 5 EPA y 17 EPA, en aquellos supuestos en que no hubiera una obligación asumida expresamente en contrario. Inclusive, cabe tener en cuenta que el administrado no ha presentado medios probatorios que acrediten dicha condición. En caso hubiese advertido el administrado que, considerando el desempeño de sus actividades, el método establecido no resultaba aplicable, correspondía que proceda a la modificación inmediata de su IGA a fin de no cometer una infracción.
76. Tal como se advierte de su revisión, en el DAP Planta Cercado de Lima únicamente se ha optado por aplicar el Método 5 USEPA, no habiéndose previsto en ninguna disposición de dicho instrumento la aplicación de ninguna otra alternativa en su defecto.
77. Adicionalmente, en su recurso de apelación, el administrado señaló que cumplió con subsanar el efectuar el monitoreo del parámetro material particulado en fecha posterior al monitoreo del año 2016 bajo análisis, efectuándola el 27 de junio de 2017. Lo anterior, en vez de presentarlo un mes después de efectuado el monitoreo que debía medirse durante el mes de diciembre de 2016, conforme a lo establecido en el DAP Planta Cercado de Lima.
78. Sobre el particular, este Colegiado estima pertinente desarrollar el marco normativo que regula la posibilidad de subsanar voluntariamente la conducta infractora imputada, a fin de no incurrir en responsabilidad administrativa.
79. Sobre el particular, cabe mencionar que, conforme a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG<sup>79</sup>, la subsanación voluntaria

	AP-42 *		
--	---------	--	--

(\*) CUANDO NO SEA FACTIBLE APLICAR LOS METODOS 5 Y 17 EPA (en mayúsculas en el original).

<sup>79</sup> TUO de la LPAG

**Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

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

- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

de la conducta infractora con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.

80. En ese sentido, y teniendo en cuenta lo señalado por este Tribunal en reiterados pronunciamientos<sup>80</sup>, corresponde indicar que, a efectos de que se configure la eximente analizada, deben concurrir las siguientes condiciones:
- i) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
  - ii) Que se produzca de manera voluntaria.
  - iii) La subsanación de la conducta infractora<sup>81</sup>.
81. En virtud de lo expuesto, esta Sala procederá a determinar si la conducta realizada por Eternit se enmarca dentro del supuesto de la eximente de responsabilidad administrativa establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, a la luz de los medios probatorios ofrecidos por el administrado.
82. Bajo esta óptica, no solo se evaluará la concurrencia de los requisitos descritos, sino también el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la naturaleza de la conducta infractora y desde los efectos que la misma despliega, atendiendo a que existen infracciones que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa<sup>82</sup>, no son susceptibles de ser subsanadas.
83. A tal respecto, cabe señalar que, en el presente caso, la conducta analizada está referida a la obligación de efectuar monitoreos ambientales para acreditar el cumplimiento de obligaciones en el IGA.
84. Partiendo de ello, es menester señalar que los monitoreos ambientales para acreditar el cumplimiento de obligaciones en el IGA consisten en la acción de recolectar muestras, realizar mediciones o registrar datos de los componentes ambientales (agua, suelo, aire, entre otros) en un determinado espacio y tiempo.
85. Ello, en la medida que los monitoreos tienen por finalidad: (i) comprobar la correcta implementación de las medidas de control y mitigación de los impactos ambientales derivados de la actividad productiva de los administrados; y, (ii)

<sup>80</sup> Entre los cuales figuran las Resoluciones N° 014-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 013-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM, entre otras.

<sup>81</sup> Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". MINJUS (ed.). Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. 2da ed. Lima: MINJUS. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

<sup>82</sup> Tal es el caso del exceso de los Límites Máximos Permisibles, la infracción por no adoptar las medidas de previsión y control para no exceder los valores ECA, el incumplimiento de una obligación de carácter formal que cause daño o perjuicio, entre otros.

verificar el cumplimiento de los compromisos y las obligaciones ambientales fiscalizables por parte de la entidad administrativa.

86. Ahora bien, atendiendo a los criterios mencionados, mediante la Resolución N° 463-2018-OEFA/TFA-SMEPIN del 21 de diciembre de 2018, en el Expediente N° 1219-2018-OEFA/DFAI/PAS, este Colegiado estableció el siguiente criterio resolutivo con relación a la posibilidad de subsanar los incumplimientos vinculados a la realización de monitoreos:

**Criterio del TFA:**

Así las cosas, tal como indicó este Tribunal en reiterados pronunciamientos, la conducta relacionada a realizar monitoreos tiene naturaleza instantánea, dado que dicha acción refleja las características singulares en un momento determinado, en el que se recaba data que no podrá ser sustituida con futuros monitoreos, por lo que las acciones posteriores de los administrados destinadas a realizar los mismos, no demostrarán la corrección de la conducta infractora<sup>83</sup>.

87. En ese sentido, este Tribunal considera que el incumplimiento de la obligación consistente en efectuar monitoreos no es subsanable con posterioridad al momento en que se realizan, constituyéndose como una conducta de carácter instantáneo.
88. De lo anterior se desprende que, la omisión de haber efectuado los monitoreos conforme al compromiso ambiental contenido en el IGA, no resulta subsanable.
89. El administrado ha presentado en el procedimiento copia del Informe de Ensayo efectuado con posterioridad al año 2016. Al respecto, cabe señalar que, como puede observarse, los documentos que presenta el administrado corresponden a un momento posterior a aquel respecto al cual se ha imputado la conducta infractora (monitoreo del año 2016), por lo que no corresponde tener por subsanada la presente conducta infractora.
90. Considerando lo anterior, corresponde desestimar los argumentos del administrado sobre el particular.
91. Cabe tener en cuenta adicionalmente que, de la revisión del portal electrónico de PRODUCE, se advierte que, a la fecha<sup>84</sup>, Eternit no cuenta con la aprobación de actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP para la actividad de

<sup>83</sup> Ver las Resoluciones N° 403-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 23 de noviembre de 2018, N° 373-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 6 de noviembre de 2018, N° 369-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de octubre de 2018, N° 309-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 10 de octubre de 2018, N° 183-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de junio de 2018, N° 129-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 17 de mayo de 2018, N° 029-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de febrero de 2018, N° 016-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 1 de febrero de 2018, N° 002-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de enero de 2018, N° 40-2017-OEFA/TFA-SME del 3 de marzo de 2017, N° 028-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de agosto de 2017, N° 023-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de julio de 2017, N° 012-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 21 de marzo de 2018, N° 025-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de febrero de 2018, N° 05-2017-OEFA/TFA-SME del 10 de enero de 2017.

<sup>84</sup> Listado de IGA aprobados por PRODUCE. En: <https://www.produce.gob.pe/index.php/dgaami/dgaami> Revisión: 13 de agosto de 2019.



modificación o ampliación materia de análisis para su Planta Cercado de Lima, conforme se evidenció en la Supervisión Regular 2017<sup>85</sup>.

92. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI en el extremo de efectuar el monitoreo de emisiones atmosféricas relativo al parámetro de material particulado correspondiente al año 2016, conforme lo establece su instrumento de gestión ambiental.

**VI. 3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Eternit, porque el efluente industrial generado en su Planta Cercado de Lima excede el límite establecido en el Reglamento de Desagües Industriales para el parámetro pH conforme a los resultados obtenidos en el muestreo durante la Supervisión Regular 2017, incumpliendo el compromiso asumido en su DAP**

*De la identificación de la obligación establecida en el instrumento de gestión ambiental de la Planta Cercado de Lima*

93. En el caso concreto, en el Informe N° 085-2000-MITINCI/VMI.DNI.DAN.SDSFA, que sustentó el DAP de la Planta Cercado de Lima, se establece la obligación de Eternit de evaluar el componente ambiental de efluentes líquidos cumpliendo con parámetros de medición (entre los que se encuentra el pH), empleando como norma de comparación el Decreto Supremo N° 028-60-SAPL, Reglamento de Desagües Industriales, tal como se muestra a continuación:

**DAP de Planta Cercado de Lima**

*Efluentes Líquidos: (08, 12, 13.07, 24 al 26.11.99):  
Monitoreo de Efluente Industrial (Descarga al Alcantarillado)*

Parámetros	Julio 1999			Noviembre 1999			LMP
	08 Jul	12 Jul	13 Jul	24 Nov	25 Nov	26 Nov	
Ac. y Gr. (mg/l)	<1	<1	<1	<1	<1	<1	100
DBO (mg/l)	21	16	26	97	174	155	1000
DQO (mg/l)	280	380	340	196	175	137	-
Fenoles (mg/l)	0.079	0.039	0.041	0.027	0.015	0.018	-
NH <sub>3</sub> (mg/l)	<1	1	1	<1	<1	<1	-
Sólidos S. (ml/h)	<0.2	<0.2	<0.2	<0.2	<0.2	<0.2	<8.5
SST (mg/l)	37	<1	<1	46	91	81	-
Sulfatos (mg/l)	<0.02	<0.02	<0.02	0.03	0.03	<0.02	-
pH	3.16	3.65	3.20	5.25	5.72	6.01	5-8.5
Tg (mg/l)	<0.001	<0.001	<0.001	<0.001	<0.001	0.000	-
Temperatura (T°)	20.0	20.5	21.4	26.5	26.6	28.6	<35

LMP: D.S. 028-60 S.A.P.L. SEDAPAL- Registro de Desagües Industriales

<sup>85</sup> El administrado presentó la solicitud a PRODUCE con fecha 7 de junio de 2018, encontrándose a la fecha en evaluación por parte de PRODUCE.

## DAP de Planta Cercado de Lima

### Monitoreo de Efluente Proceso (Antes del Tratamiento)

Parámetros	Efluente del Proceso					LMP
	Julio 1999			Noviembre 1999		
	12 Jul	13 Jul	24 Nov	25 Nov	26 Nov	
Ac. y Gr. (mg/l)	<1	<1	<1	<1	<1	100
DBO (mg/l)	8	14	136	--	156	1000
DOO (mg/l)	400	200	98	98	98	--
Fenoles	0.017	0.033	0.012	0.046	0.024	--
NH <sub>3</sub> (mg/l)	1	<1	<1	<1	1	--
Sol. Sed. (ml/h)	<0.2	<0.2	<0.2	<0.2	<0.2	<8.5
SST (mg/l)	304	277	395	554	756	--
Sulfuros (mg/l)	<0.02	<0.02	0.02	0.02	<0.02	--
pH	12.52	12.83	12.48	12.49	12.72	5-8.5
Mercurio (mg/l)	<0.001	<0.001	<0.001	<0.001	<0.001	--
Temperatura (C°)	23.4	21.2	30.1	29.9	32.8	<35

LMP: D S. 028-60 S.A.P.L. SEDAPAL - Registro de Desagües Industriales

#### Comentario:

- Del monitoreo de efluente industrial (descarga al alcantarillado) se observan valores de pH por debajo del rango establecido por SEDAPAL para el mes de Julio, sin embargo, en Noviembre estos datos se encontraron dentro del rango.
- Los valores del monitoreo de efluente de proceso (antes del tratamiento) no presentan comparaciones con algún LMP. Presentan elevadas concentraciones de sólidos totales suspendidos y pH.
- Referente al monitoreo de efluente doméstico se tiene que sólo una muestra presenta altos valores de sólidos sedimentables en el mes de Julio, mayor al LMP referencial.

### Monitoreo de efluentes industriales (descargas al alcantarillado)

Parámetros	Efluente industrial						LMP
	Julio 1999			Noviembre 1999			
	08 Julio	12 Julio	13 julio	24 Nov	25 Nov	26 Nov	
pH	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	5-8.5

Fuente: LMP DS 028-60-SAPL

### Monitoreo de efluentes proceso (antes del tratamiento)

Parámetros	Efluente industrial						LMP
	Julio 1999			Noviembre 1999			
	08 Julio	12 Julio	13 julio	24 Nov	25 Nov	26 Nov	
pH	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	5-8.5

Fuente: LMP DS 028-60-SAPL

Elaboración: TFA

94. Al respecto, cabe tener en cuenta que, mediante el Oficio N° 320-2003-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA de 18 de marzo de 2003, emitido por PRODUCE, se modificó la frecuencia previamente determinada del Programa de Monitoreo, estableciéndose que los monitoreos en el caso de efluentes debían ser aplicados con una frecuencia en forma anual, debiendo ser presentados como máximo a los treinta (30) días de haberse culminado la elaboración del monitoreo (la cual se llevaría a cabo durante el mes de diciembre), conforme consta a continuación:

#### Oficio N° 320-2003-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA

Al respecto, luego de la evaluación realizada al citado Informe, de acuerdo a lo señalado en el Informe N° 124 2003 PRODUCE.VMI.DNI.DIMA, elaborado por la Sub Dirección de Prevención de la Contaminación, ésta Dirección ha determinado que procede la aprobación del mencionado Informe de Monitoreo.

Cabe precisar que de acuerdo a la información suministrada de su planta industrial, las concentraciones de los parámetros medidos de calidad de aire, emisiones atmosféricas, efluentes y emisiones sonoras se mantienen por debajo de los niveles permisibles referenciales, habiendo aplicado su representada su Plan de Manejo Ambiental, por lo que se ha determinado que el Programa de Monitoreo deberá ser aplicado en forma anual, es decir el siguiente será elaborado en diciembre del año 2003, debiendo ser presentado a nuestro Sector como máximo a los treinta (30) días de culminado el monitoreo, lo que hago de su conocimiento para los fines pertinentes.


Fuente: Informe N° 320-2003-PRODUCE/VMI/DNI-DIMA<sup>86</sup>.  
Elaboración: TFA

95. Asimismo, para el monitoreo de efluentes industriales se estableció la obligación de cumplir con los parámetros (a modo de norma de comparación) de lo establecido por el Reglamento de Desagües Industriales.
96. Al respecto, en el DAP Planta Industrial se estableció que el monitoreo de efluentes industriales se efectuaría en el "Punto de Control P-01: Efluente Industrial ubicado en la salida final del efluente" y "P-02: Efluente del Proceso: Punto ubicado antes de llegar a las pozas de tratamiento de aguas"<sup>87</sup>, conforme se señala a continuación:

<sup>86</sup> Página 249 del documento denominado "Informe de Supervisión" en el disco compacto en folio 40.


<sup>87</sup> Folio 94 del DAP.

## DAP de la Planta Industrial



Código	Descripción
P-01	Efluente Industrial Ubicado en la salida final del efluente
P-02	Efluente del Proceso Punto ubicado antes de llegar a las pozas de tratamiento de aguas
P-03	Efluente Domestico El vertido final de las aguas domésticas ubicado en el terreno contiguo a la planta ALCOA S.A.

Fuente: DAP de la Planta<sup>88</sup>

- 
97. De los cuadros antes mostrados, se evidencia que correspondía a Eternit realizar el Programa de Monitoreo Ambiental de Efluentes Líquidos Industriales generado por el administrado y descargado a la red de alcantarillado, considerando las siguientes especificaciones: (i) respecto del Parámetro pH; (ii) sin superar los valores establecidos a modo de norma de comparación en el Reglamento de Desagües Industriales; (iii) tomando como estaciones de monitoreo al Punto de Control P-01 Efluente Industrial: Ubicado en la salida final del efluente y al Punto de Control P-02 Efluente del Proceso: Ubicado antes de llegar a las pozas de tratamiento de aguas; y, (iv) con una periodicidad anual.
98. Pese a las disposiciones establecidas, en la Supervisión Regular 2017, la DS advirtió que el administrado habría incumplido el referido compromiso asumido en su DAP Planta Cercado de Lima, conforme se advierte a continuación:



<sup>88</sup> Folio 94 del DAP.

### Acta de supervisión

13	<p>a) Referencia al O 13 de la Ficha de Obligaciones. Respecto a la obligación de "Monitoreo de Efluentes Líquidos. Estación: Efluente final de la Planta de Tratamiento. Parámetros: SS, pH, Aceites y Grasas, SST, DBO, DCO y Temperatura. Frecuencia: Anual. Norma de referencia: VMA, Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA".</p> <p>b) Información del cumplimiento o incumplimiento: De la revisión del IMA del período 2016, el administrado cumple con realizar el monitoreo de efluentes líquidos de los parámetros establecidos en su DAP aprobado y los resultados de los parámetros de control de efluentes se encuentran debajo de los LMP de referencia; sin embargo para el parámetro de sólidos sedimentables no presenta informe de ensayo acreditado ante INACAL, el resultado de monitoreo de campo por el equipo técnico especialista de la OEFA obtuvo como resultado el pH ácido (3.72). Por lo tanto está incumpliendo con el tratamiento de sus efluentes industriales.</p> <p>c) Requerimiento de subsanación, el administrado se compromete en presentar el Informe de Ensayo acreditado por INACAL del parámetro sólidos sedimentables en 5 días hábiles. La no presentación de los documentos, evidenciará un presunto incumplimiento a la presente obligación.</p> <p>d) Medios probatorios: IMA segundo período 2016.</p>	No	
----	--	----	--

Fuente: Acta de supervisión<sup>89</sup>

99. Durante la Supervisión Regular 2017, la DS efectuó el monitoreo del pH de la descarga en la Planta del administrado, obteniendo muestras en el Punto EF-01 (Efluente Final de la planta de tratamiento).
100. Del análisis de los resultados de la muestra obtenida en el Informe de Ensayo N° 52056/2017 emitido por el Laboratorio ALS, el parámetro pH presentó los valores establecidos en el presente cuadro:

**Resumen de exceso para el parámetro pH**

Parámetro	Unidad	Informe de Ensayo: 52056/2017 (ALS)	DS N° 028-60-SAPL	Conclusión (en función a DS N° 028-60-SAPL)	Defecto
pH	Adimensional	3.72	5-8.5	Superó	25.6% <sup>90</sup>

<sup>89</sup> p. 190 del documento denominado "Informe de Supervisión" contenido en el disco compacto a folio 40.

<sup>90</sup> La primera instancia consideró que se superó en 25,6% conforme a:

Paso 1:  $3,72 \times 100\% / 5 = 74,4\%$  Paso 2:  $74,4\% - 100\% = 25,6\%$

Sin embargo, considerando que se trata de un medio ácido, se ha superado el parámetro en un porcentaje mayor, conforme al siguiente cálculo:

Fuente: Informe de Ensayo  
Elaboración: TFA

101. Conforme a ello, la DS advirtió que Eternit no cumplió con su obligación asumida en el DAP Planta Cercado de Lima respecto a no superar los valores de comparación elegidos (Reglamento de Desagües Industriales), debido a que observó que el administrado superó el parámetro determinado para el pH.

*Descargos del administrado*

102. En su recurso de apelación, respecto a la presente conducta infractora, Eternit señala que se ha cometido una infracción al principio de tipicidad, en tanto que, en el presente caso, la norma tipificadora y de sanción es la RCD N° 049-2013-OEFA/CD, de 18 de diciembre de 2013 y la norma sustantiva incumplida es el RGAIMCI de 6 de junio de 2015, es decir, resulta de emisión posterior. Asimismo, considera que resulta antijurídica.
103. Sobre el particular, cabe desestimar el citado argumento conforme a lo señalado en los fundamentos 52 a 60 de la presente Resolución.
104. Además, debe advertirse que considerando que la antijuricidad consiste en la contravención al ordenamiento jurídico, de la revisión del expediente respecto al citado extremo no se advierte la comisión de conducta antijurídica, por lo que el referido alegato debe desestimarse.
105. Por lo tanto, corresponde desestimar las alegaciones del administrado respecto a los extremos mencionados.

LMP efluentes, parámetro pH = 5 – 8.5  
Monitoreo de efluentes por parte de OEFA, pH = 3.72  
La excedencia estará referida al incremento de la concentración de iones H<sup>+</sup> (tenencia a la acidez)  
Las concentraciones de iones H<sup>+</sup> está definida por la siguiente fórmula:

$$[H^+] = \text{antilog}(-\text{pH}) \dots\dots\dots (a)$$
$$[H^+] = 10^{-3.72}$$
$$[H^+] = 19.0546 \times 10^{-5} \dots\dots\dots (1)$$






Teniendo como LMP – componente pH = 5  
Llevándolo a su concentración sería [H<sup>+</sup>] = 10<sup>-pH</sup>


$$[H^+] = 10^{-5}$$
$$[H^+] = 1 \times 10^{-5} \dots\dots\dots (2)$$

El % exceso = ((1) - (2) / (2)) \* 100

$$\% \text{ exceso} = \frac{19.0546 \times 10^{-5} - 1 \times 10^{-5}}{1 \times 10^{-5}} \times 100$$
$$\% \text{ exceso} = \frac{0.000190546 - 0.00001}{0.00001} \times 100$$
$$\% \text{ exceso} = 1805.46 \%$$

GOMEZ, Carmen y otros. Bioquímica. 2da ed. México: Limusa. p. 58.

- 
106. En su recurso de apelación, el administrado invoca la aplicación de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230"; indicando que la autoridad decisora debe archivar el proceso y por tanto la sanción impuesta no estaría conforme a la Ley.
107. Sobre el particular, cabe considerar que la presente conducta tiene naturaleza instantánea, dado que dicha acción refleja las características singulares en un momento determinado.
108. Al respecto, se debe tener en cuenta que, considerando la fecha de comisión de la infracción y el tipo de conducta infractora, en el mismo sentido de lo señalado en la Resolución Directoral apelada, acerca de la imputación relativa a la conducta 2, cabe considerar que nos encontramos ante un procedimiento ordinario. Teniendo en cuenta ello, resultan de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo contenidas en el TUO de la LPAG y en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 017-2017-OEFA/CD (RPAS).
- 
109. En su recurso de apelación, Eternit señaló que cumplió con efectuar el monitoreo del parámetro pH en fecha posterior a la Supervisión Regular 2017 del 9 de noviembre de 2017 (efectuándola el 12 de diciembre de 2017) y con anterioridad al inicio del PAS. Así, el administrado señaló que subsanó la conducta respecto al parámetro de pH. El parámetro pH ha sido monitoreado por el OEFA y por Informe de Ensayo 17333-II elaborado por Nakamura (12 de diciembre de 2017). Asimismo, se adjuntó el control de consumo de agua con los monitoreos de noviembre de 2017, los cuales evidencian los monitoreos efectuados durante el mes de noviembre y que no superan los parámetros de pH establecidos.
- 
110. Sobre el particular, este Colegiado estima pertinente aplicar lo señalado en los fundamentos 79 a 88 de la presente resolución, sobre el marco normativo que regula la posibilidad de subsanar voluntariamente la conducta infractora imputada, a fin de no incurrir en responsabilidad administrativa.
111. Al respecto, conforme se señaló previamente, este Tribunal considera que el incumplimiento de la presente obligación bajo análisis no es subsanable con posterioridad al momento en que se realizan, constituyéndose como una conducta de carácter instantáneo. Por tanto, el presente incumplimiento de obligaciones asumidas en el IGA no resulta subsanable.
- 
112. El administrado ha presentado en el procedimiento copia del Informe de Ensayo efectuado con posterioridad a la Supervisión Regular 2017. Al respecto, cabe señalar que, como puede observarse, los documentos que presenta el administrado corresponden a un momento posterior a aquel respecto al cual se ha imputado la conducta infractora (la fecha de la Supervisión Regular 2017). Asimismo, se observa que los resultados de la evaluación realizada a la muestra
- 

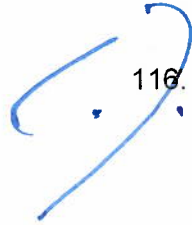


obtenida por OEFA no se desvirtúan con el control de consumo de agua presentado por el administrado.


113. Considerando lo anterior, corresponde desestimar los argumentos del administrado sobre el particular.

114. En su recurso de apelación, el administrado señaló que la DFAI no ha tomado en cuenta el testimonio presentado por un trabajador el 17 de noviembre de 2017, presentada mediante escrito de descargo, en el que señaló que, en la toma de muestra, se presentó una situación de fuerza mayor, debido a que mientras se encontraba realizando el proceso de neutralización soltó la descarga, sin que se haya concluido el proceso (a pedido del personal del OEFA), por lo que la muestra no corresponde a una muestra usual de descarga, debiendo ser evaluada la misma in situ y no llevarse a un laboratorio.

115. Al respecto, de los fundamentos 90 a 94 de la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI, se acredita que la DFAI se ha pronunciado respecto a alegación del administrado relativa al pronunciamiento de un trabajador respecto a la supuesta situación de fuerza mayor durante la descarga y la toma de muestra en la Supervisión Regular 2017, por lo que se desvirtúa la afectación al procedimiento por falta de pronunciamiento de la DFAI respecto a la alegación<sup>91</sup> efectuada por el administrado <sup>92</sup>. Cabe tener en cuenta que Eternit no ha presentado medios probatorios que acrediten la ocurrencia de los hechos conforme a lo alegado, por lo que se acredita que la muestra tomada correspondía a una muestra usual, que fue evaluada conforme a lo señalado en los protocolos normativamente establecidos.




116. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que, de la revisión del contenido del Acta de Supervisión, se advierte que el administrado no consignó en la sección relativa a "Observaciones del Administrado" en dicho documento, ningún comentario respecto a la ocurrencia de algún hecho particular que haya considerado relevante anotar durante el acto de la Supervisión Regular 2017, conforme consta a continuación:




---

<sup>91</sup> En el documento presentado como declaración jurada se indica lo siguiente:



De otro lado, es preciso indicar que de la medición del parámetro pH 3.72 fue ocasionada por una eventualidad extraordinario respecto al funcionamiento de la planta de tratamiento de aguas residuales (...). En el día de la inspección, se estuvo realizando el tratamiento de agua a partir de las 10:15 am, cuando se monitoreo el pH, para la evacuación se tuvo un pH de 7.0, como no se disponía de más agua para realizar el tratamiento, se mantuvo en agitación hasta las 02:45p.m., lo cual puede distorsionar el resultado.

<sup>92</sup> Folio 266.





## Acta de supervisión

Sistema		Zona		10			
No. de Muestra	Fecha	Hora	Estado	Descripción	Concentración	Unidad	Observaciones
01	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
02	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
03	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
04	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
05	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
06	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
07	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
08	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
09	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120
10	01/01	08	AM	Agua de lluvia	0.01	mg/l	120


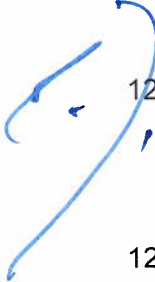

13 Observaciones del Administrado


Registrar

Fuente: Acta de Supervisión

117. Lo anterior pese a que se observa que la citada Acta de Supervisión fue suscrita por los funcionarios del OEFA así como por los representantes de Eternit en señal de conformidad.
118. Asimismo, de la citada alegación de Eternit en su recurso de apelación, se desprende que el administrado señaló que la muestra obtenida por OEFA debía ser evaluada *in situ* y no llevarse la muestra a un laboratorio luego de la supervisión.
119. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que, en el Informe de Resultados de Muestreo Ambiental<sup>93</sup>, se advierte que la metodología de muestreo empleada en el presente caso se encuentra conforme a lo establecido en el Protocolo de Monitoreo de Efluentes y Emisiones Atmosféricas, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 026-2000-ITINCI-DM, por lo que la metodología empleada resulta válida, encontrándose los equipos utilizados adecuadamente calibrados, conforme consta en la Cadena de Custodia y en el Informe de Resultados de Muestreo Ambiental.
120. Teniendo en cuenta lo señalado, se advierte que corresponde que lo alegado por el administrado sea desestimado.

<sup>93</sup> Folio 228 del Informe de Supervisión.

- 
121. En su recurso de apelación, Eternit señala que no se encuentra conforme con que la DFAI haya señalado que la presente conducta es insubsanable. La Resolución Directoral apelada resulta distinta a la Resolución N° 031-2017/TFA-SME (por haber excedido los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM para los parámetros pH, coliformes fecales, DBO, DQO, aceites y grasas), toda vez que dicha resolución por haber sido aplicada a una empresa del rubro hidrocarburos generó un daño a la salud, al bienestar humano y al ambiente, habiendo originado daño a los campamentos implementados para la construcción de su proyecto. Por su parte, en el presente caso, señala que no se ha constatado que se haya producido un daño al ambiente debido a que las descargas de aguas residuales son vertidas al alcantarillado.
122. Sobre el particular, conforme se ha señalado anteriormente, cabe tener en cuenta que la presente conducta infractora se configura de forma inmediata, por lo que resulta de carácter instantáneo, siendo insubsanable con posterioridad al momento en que debe cumplirse la obligación. Por tanto, el presente incumplimiento de obligaciones asumidas en el IGA no resulta subsanable.
123. La cita efectuada por la Resolución Directoral apelada al criterio de insubsanabilidad no está referida al rubro específico en el que se desempeña la entidad sancionada sino a la propia conducta cometida, la cual se configura en forma instantánea, por lo que no es válido que se subsane con posterioridad al momento en que se produce el incumplimiento de la obligación.
124. Asimismo, respecto a la alegación al daño potencial, se desprende que Eternit sostiene que no se ha acreditado que se haya producido un daño; así como, que el daño potencial no se encuentra probado objetivamente.
- 
125. Al respecto, cabe considerar que el daño potencial materia de análisis en el presente PAS fue generado por el incumplimiento de la obligación establecida en el DAP Planta Cercado de Lima respecto a no exceder el parámetro pH establecido en la norma comparativa, en los términos acordados.
126. De conformidad con la normativa ambiental, un daño potencial es la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas<sup>94</sup>.
- 
127. De ello se desprende que, para que se configure un daño potencial, basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo a la flora o fauna; caso contrario a lo



---

<sup>94</sup> Criterio adoptado por el TFA en la Resolución N° 208-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 24 de julio de 2018 (numeral 60).

que ocurre con el daño real, en el cual, para su configuración, sí debe producirse un impacto negativo<sup>95</sup>.

128. En tal sentido, para determinar la infracción, no resulta necesario en este caso que se verifique la existencia de un daño efectivo o real en el ambiente como consecuencia de dicha infracción, sino que basta con que existe una potencialidad de la ocurrencia del referido daño<sup>96</sup>.

129. Con relación al daño potencial respecto a la conducta analizada en el presente caso, la DS en el Informe de Supervisión ha señalado:

Por otro lado, la descarga de efluentes industriales con pH<sup>97</sup> (con alta concentración de iones H+) acida (con 3.72 unidades de pH) a la red pública de alcantarillado, genera la posibilidad de disolver sales existentes **en el medio** dando lugar a la producción de precipitación de otros compuestos originándose corrosiones en la red de alcantarillado acelerando la degradación del sistema (...); asimismo hay perjuicios para las fuentes de agua<sup>98</sup>.

130. Conforme a lo señalado en el Informe de Supervisión, se advierte que el incumplimiento del administrado generaría daño potencial, por lo que resulta conforme la imputación efectuada en el presente caso.

131. Teniendo en cuenta ello, corresponde desestimar la alegación del administrado sobre el particular.

132. En su recurso de apelación, Eternit ha sostenido que la norma que regula los LMP es distinta a la que le resulta de aplicación, pues esta recae sobre el estudio de desagües industriales de Lima Metropolitana y no sobre Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas o Municipales.

133. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que, de la revisión del Informe de Supervisión, la Resolución Subdirectoral N° 397-2018-OEFA/DFAI/SFAP y de la Resolución Directoral materia de apelación, se observa que la conducta infractora materia de análisis en dichos actos respecto al presente extremo ha sido la norma

<sup>95</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, que aprobó los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal D) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325:  
a.1) **Daño real o concreto:** Detrimiento, pérdida, impacto negativo o perjuicio actual y probado, causado al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia del desarrollo de actividades humanas.  
a.2) **Daño potencial:** Contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.

<sup>96</sup> En el mismo sentido, la Resolución N° 049-2019/OEFA-TFA-SMEPIM.

Información contenida en el enlace  
[http://cidta.usal.es/cursos/EDAR/modulos/Edar/unidades/LIBROS/logo/pdf/aguas\\_residuales\\_composicion.pdf](http://cidta.usal.es/cursos/EDAR/modulos/Edar/unidades/LIBROS/logo/pdf/aguas_residuales_composicion.pdf)

<sup>98</sup> Folio 8 (reverso).

sobre incumplimiento de obligaciones establecidas en su instrumento de gestión ambiental y no las normas relativas a los LMP.

134. Teniendo en cuenta ello, debe desestimarse lo señalado por el administrado en el presente extremo.
135. En su recurso de apelación, Eternit señala que, de acuerdo al Decreto Supremo N° 021-2009-VIVIENDA, al Decreto Supremo N° 001-2015-VIVIENDA y sus Reglamentos, se señala en su artículo 7°, inciso g) "que si el administrado presentara nuevos resultados con un informe de ensayo acreditado luego de haberse dado la visita inopinada, estos serían tomados en cuenta y el procedimiento administrativo quedaría nulo". Se señala que ello se contradice lo señalado en el Informe de Supervisión que califica el supuesto de la conducta como insubsanable.
136. De la revisión del Informe de Supervisión, la Resolución Subdirectoral N° 397-2018-OEFA/DFAI/SFAP y de la Resolución Directoral materia de apelación, se observa que la conducta infractora analizada en dichos actos sobre el presente extremo ha sido la norma sobre incumplimiento de obligaciones establecidas en su IGA, por lo que la norma procedimental aplicable al presente PAS es el TUO de la LPAG, el RPAS y conforme a ello, los criterios establecidos en jurisprudencia administrativa del TFA y no la normativa reglamentaria dictada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que es aplicable a los procedimientos administrativos llevados a cabo ante dicha entidad.
137. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde desestimar lo alegado por Eternit y confirmar la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI, en el extremo que declara la responsabilidad administrativa de Eternit, porque el efluente industrial generado en su Planta Cercado de Lima excede el límite establecido en el Reglamento de Desagües Industriales para el parámetro pH en base a los resultados obtenidos, conforme lo establece su IGA.

**VI.4 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Eternit, por no acondicionar adecuadamente -de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando las características de peligrosidad- los residuos sólidos peligrosos generados en su Planta Cercado de Lima**

*Respecto al cumplimiento de la normativa de residuos sólidos*

138. Previamente al análisis de la cuestión controvertida, esta Sala considera pertinente exponer el marco normativo que establece la definición de los conceptos básicos aplicables al presente caso.
139. Conforme al RLGRS<sup>99</sup>, todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su

<sup>99</sup> RLGRS, Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobada mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004.  
Artículo 10.- Obligación del generador previa entrega de los residuos sólidos a la EPS-RS o EC-RS

entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

140. Asimismo, el RLGRS<sup>100</sup> señala que el generador de residuos sólidos no municipal está obligado a 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.
141. Además, el RLGRS<sup>101</sup> señala que los residuos sólidos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene. Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con que el rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes; deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos, entre otros requisitos.
142. De los referidos dispositivos legales, se advierte que los residuos sólidos - peligrosos y no peligrosos-, deben ser segregados y acondicionados conforme a la naturaleza de sus componentes.
143. Con relación al presente caso, se tiene que la conducta infractora descrita se encuentra tipificada en los literales d) y k) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del numeral 2 del artículo 147° del RLGRS.

*Sobre lo detectado en la Supervisión Regular 2017*

144. En el caso en concreto y del análisis de los documentos obrantes en el expediente, se tiene que, durante la Supervisión Regular 2017, conforme consta en el Acta de

Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final.

100

**RLGRS**

**Artículo 25.- Obligaciones del generador**

El generador de residuos sólidos no municipal está obligado a: (...)

- 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.

101

**RLGRS**

**Artículo 38.- Acondicionamiento de residuos**

Los residuos deben ser acondicionados de acuerdo a su naturaleza física, química y biológica, considerando sus características de peligrosidad, su incompatibilidad con otros residuos, así como las reacciones que puedan ocurrir con el material del recipiente que lo contiene.

Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:

1. Que su dimensión, forma y material reúna las condiciones de seguridad previstas en las normas técnicas correspondientes, de manera tal que se eviten pérdidas o fugas durante el almacenamiento, operaciones de carga, descarga y transporte;
2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
4. Otros requisitos establecidos en el Reglamento y normas que emanen de éste.

Supervisión, la DS<sup>102</sup> verificó que en el interior del almacén central de residuos sólidos peligrosos existían cilindros metálicos vacíos que habían contenido hidrocarburos, envases plásticos vacíos de insumos químicos y tanques plásticos en desuso dispuestos junto a plásticos, todos los cuales se encontraban almacenados de manera desordenada y sin rotulación que identifique el tipo de residuo<sup>103</sup>.

145. El hallazgo detectado fue complementado con la fotografía 17B del Anexo 4<sup>104</sup> contenida en el Informe de Supervisión, donde se visualiza mezcla de residuos sólidos peligrosos.

*Sobre los argumentos presentados por el administrado*

146. En su recurso de apelación, respecto a la presente conducta infractora, el administrado señala que se ha cometido una infracción al principio de tipicidad, en tanto que, en el presente caso, la norma sustantiva incumplida se emitió con posterioridad a la norma tipificadora y de sanción. Asimismo, considera que resulta antijurídica.

147. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que lo alegado por el administrado carece de asidero debido a que la norma sustantiva incumplida en el presente caso corresponde a la LGRS, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 21 de julio de 2000, mientras que la norma tipificadora y de sanción es el RLGRS, la cual resulta de emisión y entrada en vigencia posterior, al corresponder su publicación en el Diario Oficial El Peruano el 24 de julio de 2004<sup>105</sup>.

148. Además, debe advertirse que, considerando que la antijuricidad consiste en la contravención al ordenamiento jurídico, de la revisión del expediente respecto al citado extremo no se advierte la comisión de conducta antijurídica, por lo que el referido alegato debe desestimarse.

149. Por lo tanto, corresponde desestimar las alegaciones del administrado respecto a los extremos mencionados.

150. En su recurso de apelación, el administrado invoca la aplicación de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y

<sup>102</sup> Numeral 10 del Punto 14 del Acta de Supervisión contenida en el Disco Compacto (CD), que obra a folio 40.

<sup>103</sup> El administrado no realiza el acondicionamiento de sus residuos sólidos peligrosos generados en su planta industrial ya que al frente de la Planta PL2 y al lado del grifo de combustible líquido se observó un punto de acopio de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos sin señalización; en este punto se observó 4 cilindros de metal sin tapa y cuatro costales de residuos sólidos peligrosos entremezclados a la intemperie. Los residuos rebasan un cilindro metálico y los costales contienen trapos impregnados con hidrocarburos y con pinturas mezclados con residuos industriales, bolsas, pedazos de Eternit, cartones y otros. También en la espalda de Área de Vigilancia se encontró tres fluorescentes sobre una caja a la intemperie. Folio 292.

<sup>104</sup> Folio 284 del Informe de Supervisión, contenido en el CD que obra a Folio 40.


<sup>105</sup> Las normas enunciadas corresponden a las aplicables al presente caso, considerando los hechos del mismo; así como la evaluación del PAS.

1

permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las “Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230”; indicando que la autoridad decisora debe archivar el proceso y por tanto la sanción impuesta no estaría conforme a la Ley.

151. Sobre el particular, el acondicionamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos es una infracción de carácter permanente, ya que la situación de incumplimiento se prolonga por la propia voluntad del administrado en tanto persista el acondicionamiento inadecuado.<sup>106</sup>
152. Al respecto, se debe tener en cuenta que, considerando la fecha de comisión de la infracción y el tipo de conducta infractora, en el mismo sentido de lo señalado en la Resolución Directoral apelada, acerca de la imputación relativa a la conducta 3, cabe considerar que nos encontramos ante un procedimiento ordinario. Teniendo en cuenta ello, resultan de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo contenidas en el TUO de la LPAG y en el RPAS.
153. En su escrito de apelación, Eternit señaló que DFAI no ha valorado adecuadamente los medios probatorios aportados por el administrado el 17 de noviembre de 2017 (en forma previa al inicio del PAS, remitido a la DS), con relación a que se levantaron las observaciones respecto a la falta de acondicionamiento de los residuos sólidos peligrosos generados en la Planta Cercado de Lima (subsanción voluntaria de la presunta infracción). Asimismo, Eternit considera que ha subsanado la conducta infractora, en tanto los residuos posteriormente fueron reubicados, conforme se verifica en fotografías remitidas, así como se realizó una charla al personal sobre el manejo de residuos sólidos. Se adjuntó fotografías, registro de capacitación al personal y descripción de acciones realizadas.
154. Al respecto, cabe tener en cuenta que el escrito presentado por Eternit con Registro 83726-2017, en el cual se encontraban anexas fotografías se encontraba dirigido a la DS y se presentó ante OEFA el 17 de noviembre de 2017, es decir, con anterioridad al inicio del PAS, hecho que se produjo el 10 de mayo de 2018. Habiendo sido presentadas las citadas fotografías con anterioridad al inicio del PAS, el órgano que evaluó dichos medios probatorios y se pronunció expresamente respecto a los mismos ha sido la DS, a través del Informe de Supervisión, conforme a lo siguiente:


<sup>106</sup> El acondicionamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos es una conducta subsanable pues constituye una infracción permanente, ya que la situación antijurídica se prolonga por la propia voluntad del administrado en tanto persista el acondicionamiento inadecuado. Criterio adoptado en el considerando 101 de la Resolución N° 263-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de mayo de 2019 y el considerando 98 de la Resolución N° 358-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de julio de 2019.



122. De la revisión y evaluación de la documentación y las fotografías presentadas por el administrado, se verifica con fecha 14 de noviembre de 2017 que este ha efectuado una capacitación al personal operario en los tres turnos, en temas de manejo de residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos), así como también adjuntó copias de registro de inducción y capacitación de los trabajadores (21 operarios de la PL2) en temas ambientales<sup>71</sup>.

123. Asimismo, adjuntó fotografías en las que se muestra la implementación de cuatro (4) cilindros de residuos que han sido reubicados dentro de la nave PL-2 y detrás de estos, un afiche del código de los colores de los cilindros, colocado en la parte superior de la pared posterior a ellos. Sin embargo, en las imágenes de las fotografías de los descargos del administrado, con las que este pretende demostrar la situación posterior a la supervisión, no se muestra el interior de los cilindros mencionados, en consecuencia, no se puede verificar que los residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos) hallados durante la supervisión del 9 de noviembre de 2017 y mostrados en las fotografías N° 26, 27 y 28 del Panel Fotográfico del presente informe, hayan sido colocados dentro de dichos cilindros, considerando su naturaleza y otras características.


124. Por otro lado, de la documentación presentada, se advierte que el administrado indicó: *“Los fluorescentes se llevaron al almacén de residuos peligrosos y se le dio capacitación sobre Manejo de Residuos Peligrosos al personal encargado. Los residuos tanto peligrosos como no peligrosos son dispuestos mediante una EPS (DISAL) a los rellenos de PETRAMAS. La EPS viene con frecuencia interdiaria”*<sup>72</sup>.



125. No obstante, de la revisión de los descargos, se verificó que no se ha adjuntado una fotografía que acredite que los residuos ahora se encuentran en el referido almacén, tampoco documentación inherente a la evacuación fuera de la planta industrial por la EPS-RS señalada (Manifiestos de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos y/o certificados de disposición final). Por lo tanto, no ha precisado el estado actual de los residuos sólidos peligrosos hallados durante la supervisión o su disposición final.

126. Tomando en consideración los argumentos expuestos, se concluye que el administrado no habría subsanado el incumplimiento referido a la falta de acondicionamiento de los residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos) de acuerdo a las consideraciones establecidas en el artículo 38° del RLGRS, por lo tanto, dicha condición constituye en presunto incumplimiento a la normativa ambiental vigente.


155. Teniendo en cuenta ello, corresponde desestimar el argumento presentado por el administrado sobre el particular.



156. Sobre el Informe que contenía tres fotografías adjuntas al documento presentado por el administrado a OEFA el 17 de noviembre de 2017, con Registro N° 83726-2017, debe considerarse lo siguiente:



**Análisis del escrito con Registro N° 83726-2017 presentado por el administrado respecto a la conducta infractora**

Escrito	Medio probatorio	Análisis
<p>Escrito presentado por el administrado a OEFA el 17 de noviembre de 2017</p>	<p>Tres fotografías contenidas en el documento presentado por el administrado a OEFA el 17 de noviembre de 2017</p> 	<p>Estas fotografías, aunque no se encuentran fechadas, se adjuntaron a un escrito presentado en fecha previa al inicio del PAS. Pese a lo anterior, cabe considerar que al no encontrarse georreferenciadas no evidencian la subsanación o corrección de la conducta en las áreas observadas durante la Supervisión Regular 2017.</p>

Fuente: Escrito con Registro N° 83726<sup>107</sup>  
Elaboración: TFA

157. Así, cabe tener en cuenta que, de la revisión del escrito presentado el 17, de noviembre de 2017, con Registro N° 83726-2017, adjuntando el Informe N° 001-2017-FAPESA/SIMA, no se advierte que el mismo desvirtúe los hechos constatados en la Supervisión Regular 2017, más aún cuando en el mismo no se observan adjuntas fotografías georreferenciadas o documentos que acrediten las alegaciones sostenidas por el administrado.
158. Asimismo, respecto a la alegación relativa a la acreditación de cumplimiento posterior presentada en el Informe Situacional N° 008-2018-ASEV/ETERNIT, cabe considerar que el mismo fue comunicado mediante escrito de descargos del 6 de junio de 2018.
159. Al respecto, corresponde evaluar, en primer término, la presunta subsanación voluntaria que, en caso de haberse efectuado conforme al literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG y con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, debe analizarse si constituiría una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa<sup>108</sup>.

<sup>107</sup> Folio 327 (reverso).

<sup>108</sup> **TUO de la LPAG**  
**Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**  
1. Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes (...)

160. En ese sentido, y teniendo en cuenta lo señalado por este Tribunal<sup>109</sup> corresponde indicar que, a efectos de que se configure la eximente antes mencionada, deben concurrir las siguientes condiciones:

- i) Que se produzca de manera voluntaria.
- ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- iii) Se produzca la subsanación de la conducta infractora.

161. En ese sentido, corresponde verificar si Eternit ha cumplido con acreditar la subsanación de la presente conducta infractora bajo análisis con anterioridad al inicio del PAS, tomando en cuenta que el inadecuado acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos es una conducta subsanable, según el criterio adoptado por el TFA en anteriores oportunidades<sup>110</sup>.

162. Para este efecto, se procede a evaluar las fotografías del escrito de descargos del 6 de junio de 2018 presentadas por el administrado para acreditar la subsanación o corrección de la presente conducta infractora, teniéndose lo siguiente:

**Análisis del escrito de descargos del 6 de junio de 2018 presentadas por el administrado respecto a la conducta infractora**













Escrito	Medio probatorio	Análisis
Escrito presentado por el administrado a OEFA el 6 de junio de 2018	Fotografías contenidas en el documento presentado por el administrado a OEFA el 6 de junio de 2018	Estas fotografías, aunque se encuentran fechadas, cabe considerar que al no encontrarse georreferenciadas no evidencian la subsanación o corrección de la conducta en el área observada durante la Supervisión Regular 2017.

- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

<sup>109</sup> A manera de ejemplo, la Resolución N° 221-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 3 de agosto de 2018 y la Resolución N° 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018.

<sup>110</sup> El acondicionamiento inadecuado de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos es una conducta subsanable pues constituye una infracción permanente, ya que la situación antijurídica se prolonga por la propia voluntad del administrado en tanto persista el acondicionamiento inadecuado. Criterio adoptado en el considerando 101 de la Resolución N° 263-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de mayo de 2019 y el considerando 98 de la Resolución N° 358-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de julio de 2019.


↑

Escrito	Medio probatorio	Análisis
	<p data-bbox="555 392 970 414">Trabajos De Remediación Del Almacén Central De Residuos Sólidos Peligrosos (LVA)</p>  <p data-bbox="561 611 740 629">Delimitación de la zona de tránsito interna</p>  <p data-bbox="783 611 962 629">Pintado de las paredes con pintura ignífuga</p>  <p data-bbox="596 826 705 844">Mejoras en la iluminación</p>  <p data-bbox="818 826 927 844">Mejoras en la iluminación</p>  <p data-bbox="555 1028 746 1077">Anaquel para Residuos peligrosos de menor volumen: Fluorescentes, Lámparas, RAEE, residuos biomédicos</p>  <p data-bbox="777 1028 968 1077">Anaquel para Residuos peligrosos de menor volumen: Fluorescentes, Lámparas, RAEE, residuos biomédicos</p>  <p data-bbox="545 1305 756 1332">Reforzamiento de los bordes de contención para derrames</p>  <p data-bbox="777 1305 987 1332">Reforzamiento de los bordes de contención para derrames</p>  <p data-bbox="561 1494 740 1512">Materiales de higiene y limpieza</p>  <p data-bbox="818 1494 959 1512">Control en la puerta de ingreso</p>  <p data-bbox="529 1718 740 1753">Nuevos techos de colores adquiridos para los puntos ecológicos</p>  <p data-bbox="756 1718 967 1753">Nuevos techos de colores adquiridos para los puntos ecológicos</p>	

↑

R

Vmb

Escrito	Medio probatorio	Análisis
	 <p>Almacén de residuos sólidos peligrosos remodelado</p> <p>Sistema de control de ingreso de residuos sólidos peligrosos</p> <p>Anaqueles para el almacén temporal de RAEE. Lámparas fluorescentes y luminarias y envases vacíos de materiales peligrosos.</p> <p>Acondicionamiento de residuos sólidos peligrosos en el Almacén de residuos peligrosos</p>	

Fuente: Escrito de 6 de junio de 2018<sup>111</sup>  
 Elaboración: TFA

163. En el presente caso, se tiene que las fotografías en el Informe Situacional N° 008-2018-ASEV/ETERNIT presentado por el administrado, al no encontrarse georreferenciadas no evidencian la subsanación o corrección de la conducta, por lo que no desvirtúan los hechos verificados en la Supervisión Regular de 2017. Asimismo, en línea con lo indicado por la DFAI en el numeral 108 de la Resolución Directoral apelada, la información data de fecha posterior al inicio del presente PAS.
164. Teniendo en cuenta ello, se advierte que no se ha configurado la causal de eximente de responsabilidad por la comisión de las infracciones administrativas, en virtud a lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG, así como tampoco se acredita que se haya corregido la conducta infractora sobre el particular.
165. Por consiguiente, y en virtud a lo expuesto, esta Sala considera que los argumentos formulados por Eternit en su recurso de apelación en el presente extremo deben ser desestimados.
166. Respecto a la alegación del administrado relativa a que los residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos) que se encontraron ubicados en exteriores fueron ubicados provisionalmente por la construcción de la escalera de acceso a la parte superior de la nave, así como realizando mantenimiento a los motores de ventiladores, por lo que se encontraban mezclados, sin tapa y sin letrero así como fuera del almacén de residuos peligrosos (incluyendo los tubos fluorescentes), la misma no constituye la configuración de una situación que exonere al administrado de su obligación de cumplimiento de la normativa de residuos sólidos.

<sup>111</sup> Folio 100 a 103.

167. Por tanto, esta Sala considera que corresponde confirmar la conducta infractora detallada, la cual generó el incumplimiento del artículo 10°, inciso 5 del artículo 25° y artículo 38° del RLGRS, configurándose la infracción prevista en los literales d) y k) del numeral 2 del artículo 145° y literal b) del inciso 2 del artículo 147° del RLGRS.

**VI.5 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de Eternit, por implementar una línea de producción de teja andina y accesorios que no había sido declarada o prevista en su DAP Planta Cercado de Lima**

168. Conforme al artículo 29° del Reglamento de la LSNEIA todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental<sup>112</sup>.

*Compromiso establecido en el IGA*

169. Eternit cuenta con un DAP para su Planta Cercado de Lima, aprobado por PRODUCE mediante Oficio N° 369-2000.MITINCI.VMI.DNI.DAN del 26 de mayo de 2000.
170. Posteriormente, mediante Oficio N° 04080-2009-PRODUCE/DAAI del 17 de julio de 2009, PRODUCE aprobó una Declaración de Impacto Ambiental (DIA), para el proyecto "Ampliación de la Capacidad de Producción de la Línea PL6 (plancha plana)" en su Planta Cercado de Lima.
171. Considerando los instrumentos de gestión ambiental señalados, se advirtió que Eternit cuenta con certificación ambiental para el funcionamiento de cinco líneas de producción: (i) fabricación de planchas; (ii) fabricación de tubos; (iii) fabricación de tanques Magnani; (iv) fabricación de tanques de polietileno; y, (v) fabricación de planchas planas.

*Sobre lo detectado en la Supervisión Regular 2017*

172. Conforme a lo señalado en el Acta de Supervisión<sup>113</sup>, lo que fue analizado en el Informe de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2017, la DS verificó que Eternit implementó una línea de producción de teja andina y accesorios, mediante la cual se establecieron en la Planta Industrial los procesos de: (i) preparación de la mezcla; (ii) troquelado; (iii) moldeado; (iv) fraguado; (v) pintado; y, (vi) almacenamiento de tejas. La citada línea de producción no es encuentra en ninguno de los IGA del administrado, por lo que se constató que el administrado efectuó modificaciones en su Planta Cercado de Lima a fin de poder realizar las

<sup>112</sup>


**RLSNEIA**

**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.

<sup>113</sup>

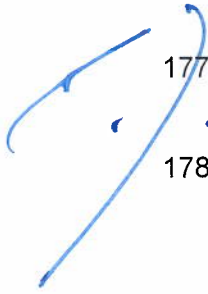


Numeral 5 del Punto 14, Acta de Supervisión en el CD que obra a Folio 40.




actividades relativas a dicha línea, sin que la misma cuente con la aprobación previa de la entidad certificadora.

173. Asimismo, cabe tener en cuenta que en el Informe Técnico que ha sido presentado a PRODUCE por parte del administrado solo ha declarado la línea de pintado de tejas, no habiéndose incluido las demás actividades que se prestan efectivamente y que han derivado en la implementación de una línea de producción de teja andina y accesorios.

*Sobre los descargos del administrado*

174. En su recurso de apelación, respecto a la presente conducta infractora el administrado señala que se ha cometido una infracción al principio de tipicidad, en tanto que, en el presente caso, la norma tipificadora y de sanción es la RCD N° 049-2013-OEFA/CD, de 18 de diciembre de 2013 y la norma sustantiva incumplida es el RGAIMCI de 6 de junio de 2015, es decir, resulta de emisión posterior. Asimismo, considera que resulta antijurídica.
175. Sobre el particular, cabe desestimar dicho argumento del administrado conforme a lo señalado en los fundamentos 52 a 64 de la presente Resolución.
176. Además, debe advertirse que, considerando que la antijuricidad consiste en la contravención al ordenamiento jurídico, de la revisión del expediente respecto al citado extremo no se advierte la comisión de conducta antijurídica, por lo que el referido alegato debe desestimarse.
177. Por lo tanto, corresponde desestimar las alegaciones del administrado respecto a los extremos mencionados.
178. En su recurso de apelación, el administrado invoca la aplicación de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD que aprueba las "Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230"; indicando que la autoridad decisora debe archivar el proceso y por tanto la sanción impuesta no estaría conforme a la Ley.
179. Sobre el particular, la incorporación de componentes no declarados o previstos en el instrumento de gestión ambiental del administrado es una infracción de carácter permanente, ya que la situación de incumplimiento se prolonga por la propia voluntad del administrado en tanto se mantenga implementado el componente.
180. Al respecto, se debe tener en cuenta que, considerando la fecha de comisión de la infracción y el tipo de conducta infractora, en el mismo sentido de lo señalado en la Resolución Directoral apelada, acerca de la imputación relativa a la conducta 4, cabe considerar que nos encontramos ante un procedimiento ordinario. Teniendo en cuenta ello, resultan de aplicación las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo contenidas en el TUO de la LPAG y en el RPAS.
- 
- 
- 

- 
181. En su recurso de apelación, el administrado señaló que en PRODUCE no existe un procedimiento administrativo para la actualización de su IGA, lo que genera una situación de confusión o error inducido por la Administración, al no haber obtenido la respuesta por parte de la autoridad sectorial ambiental correspondiente debido a la inexistencia de marco normativo<sup>114</sup>. Afirmó que actuó de manera diligente, consultando a la autoridad competente para que se le indique cómo actuar ante un vacío respecto a la modificación de un instrumento, por lo que, en el marco del principio de predictibilidad o confianza legítima, ha cumplido con las disposiciones de la autoridad administrativa.
182. Sobre el particular, cabe indicar que el principio de predictibilidad o de confianza legítima, recogido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>115</sup>, tiene como finalidad otorgar al administrado una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados que puedan ser obtenidos en un procedimiento, a través de actuaciones congruentes con las expectativas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y antecedentes administrativos, y sometidas al ordenamiento jurídico vigente.
183. En este contexto, debe precisarse que el principio antes referido constituye el reflejo en el ámbito de las relaciones administrativas del principio de seguridad jurídica<sup>116</sup>, respecto del cual el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

3. El principio de la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho. La predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad. Tal como estableciera el Tribunal Constitucional español, la seguridad jurídica supone "la expectativa

<sup>114</sup> Presentó un Informe Técnico Ambiental a PRODUCE el 30 de julio de 2014 y un escrito el 21 de octubre de 2016, obteniendo como respuesta el Oficio N° 938-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI de 25 de mayo de 2017 a través del cual PRODUCE le informó que el proceso adecuado para dicha situación sería actualizar el Plan de Manejo Ambiental del DAP. Así, el administrado presentó la actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP el 7 de junio de 2018.

<sup>115</sup> **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: (...)  
**1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima.** - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.  
Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos.  
La autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

<sup>116</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2011, p. 92.

razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho" (STCE 36/1991, FJ 5).

4. Así pues, como se ha dicho, la seguridad jurídica es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego, a la Norma Fundamental que lo preside. (...) <sup>117</sup>.

184. Al respecto, en el presente caso, de la revisión del Oficio N° 938-2017-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI de 25 de mayo de 2017, remitido al administrado por parte de PRODUCE, se advierte que dicha entidad certificadora le informó al administrado que existía un procedimiento administrativo adecuado para su situación, la cual consistía en actualizar el Plan de Manejo Ambiental del DAP Planta Cercado de Lima.

185. Conforme se ha señalado, de la revisión del portal electrónico de PRODUCE, se advierte que, a la fecha <sup>118</sup>, Eternit no cuenta con la aprobación de actualización del Plan de Manejo Ambiental del DAP para la actividad de modificación o ampliación materia de análisis para su Planta Cercado de Lima, conforme a lo evidenciado en la Supervisión Regular 2017 <sup>119</sup>.

186. En ese sentido, en el presente caso, se advierte que las obligaciones incumplidas presentaban procedimientos administrativos establecidos en el marco normativo existente, por lo cual le resultaba previsible a Eternit –desde la fecha de aprobación de su instrumento ambiental– saber cuáles deberían ser las acciones a realizar, para no incurrir en incumplimiento alguno <sup>120</sup>.

187. En razón a lo anteriormente señalado, no se ha vulnerado el principio de confianza legítima alegado por el administrado.

188. En su recurso de apelación, el administrado sostuvo que el Informe de Supervisión no se condice con la normativa vigente al negar la acción subsanatoria, así como al contener información inexacta e insuficiente y al exigir procedimientos no contemplados en el TUPA de PRODUCE.

189. Al respecto, de la revisión del Informe de Supervisión, se advierte que el mismo resulta conforme a la normativa vigente respecto a la acción subsanatoria. De tal manera, en los fundamentos 59 a 67 del Informe de Supervisión se observa que

<sup>117</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC. Fundamentos jurídicos 3 y 4.

<sup>118</sup> Listado de IGA aprobados por PRODUCE. En: <https://www.produce.gob.pe/index.php/dgaami/dgaami> Revisión: 13 de agosto de 2019.

<sup>119</sup> El administrado presentó la solicitud a PRODUCE con fecha 7 de junio de 2018, encontrándose a la fecha en evaluación por parte de PRODUCE.

<sup>120</sup> Al respecto, cabe tener en cuenta que conforme al artículo 29° del Reglamento de la LSNEIA todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Asimismo, respecto al procedimiento señalado, cabe tener en cuenta el numeral 177 del Texto Único de Procedimientos Administrativos del PRODUCE, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2015-PRODUCE, artículo 3 y 2da Disposición Transitoria del Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI y la Ley N° 28611.



la DSAP realiza el análisis de la subsanación teniendo en cuenta el pronunciamiento de este Tribunal señalado en la Resolución N° 008-2017-OEFA/TFA-SEPIM (fundamentos 65 y 66), en el cual se establece:

Dicho ello, debe precisarse que si bien existen medios probatorios que indican que Proteicos Concentrados ha cumplido con el valor de los LMP establecido para el parámetro Sólidos Totales Suspendidos (en adelante, STS)<sup>121</sup>, situación que se presenta antes del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, ello no acredita que el administrado subsanó la conducta infractora en cuestión, pues esta —por su naturaleza— no resulta subsanable.

En efecto, debe señalarse que el monitoreo de un efluente en un momento determinado refleja las características singulares de este, en ese instante. Por ello, a pesar de que con posterioridad a la comisión de la infracción el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores reflejen 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.

190. De la revisión del Informe de Supervisión, no se advierte que el mismo contenga información inexacta o insuficiente en el análisis de las conductas presuntamente infractoras. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que el administrado no ha precisado en qué consistiría la inexactitud o insuficiencia de la información emitida, así como tampoco se ha acreditado que, en ningún extremo del PAS, se exija algún procedimiento no contemplado en el TUPA de PRODUCE. Por otro lado, se advierte que el administrado no ha presentado medio probatorio alguno que contravenga o a nivel indiciario establezca supuestos en que se cuestione el contenido del Informe de Supervisión.

191. Asimismo, conforme se ha revisado en el análisis de las conductas infractores revisadas en el presente caso, no se advierte que el Informe de Supervisión o la Resolución Directoral apelada se contradiga con la normativa vigente en cuanto al hecho que no se haya acreditado algún supuesto de subsanación en el presente caso que pueda haber eximido de responsabilidad a Eternit en determinado extremo.

192. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde desestimar las alegaciones del administrado sobre el particular.

<sup>121</sup>

Los medios probatorios que acreditarían que Proteicos Concentrados cumplió con el valor de los LMP establecido para el parámetro STS serían los informes de ensayo presentados por el administrado en sus descargos (cabe señalar que el Informe de Ensayo N° MA1611668 también fue adjuntado en la apelación):

- (i) Informe de Ensayo N° MA1601008 correspondiente al muestreo de enero de 2016 (Fojas 102 y 103).
- (ii) Informe de Ensayo N° MA1603335 correspondiente al muestreo de febrero de 2016 (Fojas 108 y 109).
- (iii) Informe de Ensayo N° MA1611668 correspondiente al muestreo de junio de 2016 (Fojas 116 y 117).

**VI.6 Determinar si correspondía ordenar el dictado de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución**

193. Sobre el particular, debe indicarse que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley de 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 personas<sup>122</sup>.
194. En esta misma línea, este Tribunal considera necesario destacar que, en el literal f)<sup>123</sup> del numeral 22.2 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.
195. 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 ambiente<sup>124</sup>; ello, en todo caso, una vez determinada la responsabilidad del administrado por la comisión de una conducta infractora en la cual se ha generado un riesgo ambiental.

122

**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:
- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
  - b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
  - c) 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.
  - d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.


123

**Artículo 22.- Medidas correctivas**


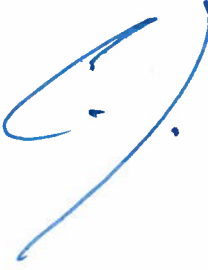


- 22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas (...)
- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. (...)
- 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 (...) (Énfasis agregado)


124

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.

- 
196. En el caso en particular, debe precisarse que la DFAI ordenó el dictado de las medidas correctivas descritas en el Cuadro N° 2 de la presente resolución, orientadas a acreditar la realización del monitoreo del parámetro partículas del componente emisiones atmosféricas, así como a informar sobre el estado del trámite de la solicitud de actualización del PMA del DAP Planta Cercado de Lima.

*Primera medida correctiva*

197. Sobre el particular, esta Sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la primera medida correctiva, en función a que no realizar el monitoreo ambiental del parámetro impide a la autoridad fiscalizadora conocer los resultados de calidad, confiables y válidos de los niveles de concentración de las partículas en la estación de monitoreo; asimismo, impide conocer, los posibles efectos negativos que podrían estar afectando la calidad del aire, y, finalmente, la eficiencia de las medidas de prevención, mitigación y control implementados por el administrado en su Planta Cercado de Lima.
198. Respecto a dicha medida correctiva, esta Sala considera oportuno indicar que, si bien no cabe duda de que el cumplimiento de la obligación constitutiva de la medida correctiva resulta particularmente importante, no es posible advertir que con su imposición se alcance su finalidad, más aun considerando que la medida correctiva señalada reitera el contenido de la obligación establecida en el DAP Planta Cercado de Lima de Eternit. Cabe tener en cuenta, adicionalmente, que la obligación vinculada a actualizar el DAP, en el extremo del cambio de la matriz energética en la Caldera N° 3 no se considera necesario que sea exigido a través de una medida correctiva, teniendo en cuenta que, de la revisión del DAP Planta Cercado de Lima, se advierte que Eternit ha previsto expresamente aplicar el Método 5 USEPA para la medición de dicho punto.
199. Concretamente, en el presente PAS, debe tenerse en consideración que, la obligación incumplida debió ser ejecutada por el administrado de la siguiente forma: el monitoreo ambiental del componente material particulado en la Caldera N° 3, efectuado durante el mes de diciembre de 2016 y presentándolo como máximo a los treinta (30) días de culminado el monitoreo (primera conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución).
200. En ese contexto, **se debe resaltar 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 monitoreos.**
201. Conforme al artículo 29° del Reglamento de la LSNEIA, todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental.
202. En ese orden de ideas, en tanto la obligación referida es cumplir con incluir en el plan correspondiente del estudio ambiental todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular, la medida correctiva señalada como N° 1 en el
- 
- 
- 
- 

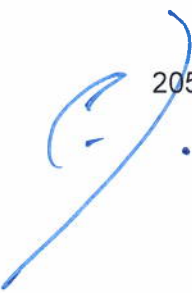



Cuadro N° 2 de la presente resolución (acreditar la realización del monitoreo), no se encuentra orientada a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, no cumpliría con su finalidad.


203. En consecuencia, corresponde revocar la medida correctiva señalada como N° 1 en en el Cuadro N° 2 de la presente resolución


*Segunda medida correctiva*

204. Sobre el particular, esta Sala considera oportuno indicar que la primera instancia ordenó la segunda medida correctiva considerando que realizar actividades no contempladas en su DAP Planta Cercado de Lima, como el de preparación de mezcla, moldeado y otras para la fabricación de tejas andinas, no permitió que el administrado determine los posibles aspectos ambientales y sus impactos ambientales que tiene o podría tener esta actividad; por ende, dicha actividad no cuenta con alternativas de solución, mitigación y/o control frente a los posibles aspectos e impactos negativos que se generarían durante la producción de teja andina.

- 
205. Conforme a ello, la producción de teja andina genera diversos aspectos ambientales, tales como: residuos sólidos peligrosos y no peligrosos, ruidos generados por el uso de equipos y/o maquinarias, entre otros que derivaban de la actividad productiva mencionada, aspectos ambientales que podrían ocasionar una alteración en la calidad sonora en la zona de influencia directa de la Planta Cercado de Lima; por ende, un riesgo de afectación a las personas que se ubican dentro de la zona.

- 
206. Por tanto, respecto a la medida correctiva consistente en informar sobre el estado del trámite de la solicitud de actualización del PMA del DAP Planta Cercado de Lima, esta Sala considera oportuno indicar que es posible advertir que con su imposición se alcanza la finalidad establecida respecto a la misma. Incluir en el IGA la línea de producción de teja andina de Eternit, a fin de corregir los impactos negativos generados por la conducta infractora descrita como N° 4 en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, a diferencia de la primera medida correctiva analizada, se orienta a revertir o remediar efectos nocivos de la conducta infractora; por lo que, su dictado en la resolución apelada, cumple con su finalidad.

- 
207. Además, en el mismo sentido, corresponde señalar que dicha acción se complementa con las obligaciones adicionales dictadas, como acreditar las acciones necesarias en la línea de producción de tejas andinas, a fin de mitigar o minimizar cualquier tipo de impacto ambiental, mientras que la autoridad certificadora se pronuncie respecto de la actualización del PMA del DAP Planta Cercado de Lima, así como, en consecuencia, realizar el cese de actividad vinculada en caso de denegatoria de la solicitud.

- 
208. Teniendo en cuenta ello, corresponde confirmar la medida correctiva señalada como N° 2 en en el Cuadro N° 2 de la presente resolución.

209. Del mismo modo, cabe precisar que la revocación de la medida correctiva precisada en los considerandos previos no exime al administrado del cumplimiento de los compromisos ambientales en sus instrumentos de gestión ambiental y obligaciones legales que le resultan aplicables.

*Respecto de la multa impuesta*

210. De la revisión del recurso de apelación interpuesto por Eternit en contra de la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI, fue posible advertir que aquel no cuestionó el extremo referido al cálculo y monto de la sanción pecuniaria impuesta; por lo que, al haberse confirmado la responsabilidad administrativa de Eternit y tras la revisión de los mismos -conforme a las prerrogativas establecidas en el numeral 2.2 del artículo 2° de la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD<sup>125</sup>-, corresponde confirmar dicho extremo de la resolución venida en grado.

De conformidad con lo dispuesto en el TUO de la Ley N° 27444, 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, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** - **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, a través de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa de Fábrica Peruana Eternit S.A. de las conductas infractoras descritas en los numerales 1, 2, 3 y 4 en el Cuadro N° 1 de la presente Resolución, así como la medida correctiva N° 2 señalada en el Cuadro N° 2 de la presente resolución y la multa ascendente a veintisiete con 82/100 (27.82) Unidades Impositivas Tributarias impuesta por los referidos extremos, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución; quedando agotada la vía administrativa.

**SEGUNDO.** - **REVOCAR** el artículo 4° de la Resolución Directoral N° 2937-2018-OEFA/DFAI del 30 de noviembre de 2018, en el extremo que ordenó a Fábrica Peruana Eternit S.A. el cumplimiento de la medida correctiva N° 1 señalada en el Cuadro N° 2 de

<sup>125</sup> Resolución de Consejo Directivo N° 032-2013-OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 2 de agosto de 2013

Artículo 2°.- El Tribunal de Fiscalización Ambiental (...)

2.2 El Tribunal de Fiscalización Ambiental vela por el cumplimiento del principio de legalidad y el respeto del derecho de defensa y el debido procedimiento, así como por la correcta aplicación de los demás principios jurídicos que orientan el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**TERCERO.** - Notificar la presente Resolución a Fábrica Peruana Eternit 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**  
Presidenta

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



.....  
**CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO**  
Vocal

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

.....  
**MARCOS MARTIN YUI PUNIN**

**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° 423-2019-OEFA-TFA-SMEPIM, la cual tiene 71 páginas.