



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

2019-I01-021119

Lima, 30 de abril del 2019

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 0595-2019-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE N° : 2737-2018-OEFA/DFAI/PAS
ADMINISTRADO : CARLOS QUILLA VILCAPAZA¹
UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA CURTIEMBRE LUNA
UBICACIÓN : DISTRITO DE CERRO COLORADO, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE AREQUIPA
SECTOR : INDUSTRIA
RUBRO : CURTIEMBRE
MATERIA : ARCHIVO

VISTO: El Informe Final de Instrucción N° 0156-2019-OEFA/DFAI/SFAP; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 18 al 19 de junio de 2018 se realizó una acción de supervisión regular de tipo documental (en adelante, **Supervisión Regular 2018**) a las instalaciones de la Planta Curtiembre Luna² de titularidad del administrado Carlos Quilla Vilcapaza (en adelante, **el administrado**).
2. A través del Informe de Supervisión N° 336-2018-OEFA/DSAP-CIND³ del 23 de julio de 2018 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Documental 2018, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 944-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de diciembre de 2018⁴ y notificada el 18 de enero de 2019⁵, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (en adelante, **SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
4. El 30 de abril de 2019, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 0156-2019-OEFA/DFAI/SFAP (en adelante, **Informe Final**).

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 10293637046.

² La Planta Curtiembre Luna se encuentra ubicada en la Mz. G lote 13, Parque Industrial, distrito de Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa.

³ Folios 1 al 3 del Expediente.

⁴ Folios 6 al 8 del Expediente.

⁵ Folio 9 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

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

5. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental⁶, se estableció que el OEFA asumiría las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental que las entidades sectoriales se encuentran ejerciendo.
6. Asimismo, el Artículo 249° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria⁷.
7. Por ende, en el presente caso son 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 Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (en lo sucesivo, **RPAS**); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
8. En ese sentido, conforme a este marco normativo, de acreditarse la responsabilidad administrativa del administrado, se dispondrá la aplicación de las correspondientes sanciones, y en el caso que la Autoridad Decisora considere pertinente se impondrán las medidas correctivas destinadas a revertir, corregir o disminuir, en lo posible, el efecto nocivo que las conductas infractoras hubieran podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.

III. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

9. Al respecto, debemos señalar que el Numeral 8 del Artículo 248° del TUO de la LPAG, recoge el Principio de Causalidad, conforme al cual la responsabilidad debe recaer sobre quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable⁸.

⁶ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
“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. (...).”

⁷ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

“Artículo 249.- Estabilidad de la competencia para la potestad sancionadora

El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto”.

⁸ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

8. Causalidad. -

La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.



10. El Decreto Legislativo N° 1278, se aprobó la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos (en adelante, **LGIRS**), y mediante el RLGIRS, en cuyo Artículo 13° y 48°⁹ establecen que los generadores de residuos sólidos del ámbito no municipal están obligados a presentar, a través del SIGERSOL, la Declaración Anual sobre Minimización y Gestión de Residuos Sólidos No Municipales (en adelante, **DMGRS**) sobre el manejo de residuos sólidos correspondiente al año anterior, durante los quince (15) primeros días hábiles del mes de abril de cada año; y el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos (en adelante, **MRSP**) durante los quince (15) primeros días hábiles de cada trimestre.
11. Adicionalmente, la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de la LGIRS, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM¹⁰, ha establecido que en tanto se implemente el SIGERSOL para la información no municipal, el generador de residuos no municipales debe presentar a la autoridad competente, preferentemente en formato digital, con copia a su entidad de fiscalización ambiental correspondiente, la DMGRS y el MRSP.
12. Por su parte, el Tribunal de Fiscalización Ambiental (en adelante, **TFA**), ha señalado que la responsabilidad en el marco de un PAS, debe recaer en aquel que incurrió en la conducta prohibida, debiendo existir una relación de causalidad entre la actuación del administrado y la conducta imputada a título de infracción, no pudiendo determinarse responsabilidad a una persona por un hecho ajeno, sino únicamente por el devenir de los actos propios¹¹.

⁹ **Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM**

“Artículo 13.- Registro de Información en el Sistema de Información para la Gestión de Residuos sólidos (SIGERSOL)

(...)

Las municipalidades, Empresas Operadoras de Residuos Sólidos (EO-RS) y generadores del ámbito no municipal están obligados a registrar información en materia de residuos sólidos en el SIGERSOL, conforme a lo siguiente:

(...)

c) El generador de residuos sólidos no municipales debe reportar la Declaración Anual sobre Minimización y Gestión de Residuos Sólidos No Municipales sobre el manejo de residuos sólidos correspondiente al año anterior, durante los quince (15) primeros días hábiles del mes de abril de cada año; y el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos durante los quince (15) primeros días hábiles de cada trimestre, en cumplimiento a las obligaciones establecidas en los literales g) y h) del artículo 48.1 del presente Reglamento. (...)

“Artículo 48.- Obligaciones del generador no municipal

48.1 Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales:

Los generadores de residuos sólidos no municipales que no cuenten con IGA son responsables de:

(...)

g) Presentar la Declaración Anual sobre Minimización y Gestión de Residuos Sólidos No Municipales -también denominada Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos-a través del SIGERSOL;

h) Presentar el Manifiesto de Manejo de Residuos Peligrosos a través del SIGERSOL;

(...)

¹⁰ **Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM**

“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

SEGUNDA. - SIGERSOL

En tanto se implemente el SIGERSOL para la información no municipal, el generador de residuos no municipales debe presentar a la autoridad competente, preferentemente en formato digital, con copia a su entidad de fiscalización ambiental correspondiente, de ser el caso, los Manifiestos de Residuos Sólidos Peligrosos y la Declaración Anual sobre Minimización y Gestión de Residuos No Municipales. (...)

¹¹ Resolución N° 434-2018-OEFA/TFA-SME de fecha 10 de diciembre de 2018

(...)

42. En ese contexto, entre los mencionados principios se encuentra el principio de causalidad, recogido en el numeral 8 del artículo 246 del TUO de la LPAG, en virtud del cual, la responsabilidad en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, ha de recaer en aquel que incurrió en la conducta prohibida, sea esta activa u omisiva; debiendo, en todo caso, existir una relación de causalidad entre la actuación del administrado y la conducta imputada a título de infracción.



13. Asimismo, dicho cuerpo colegiado ha precisado que, para una correcta aplicación del principio de causalidad, debe de verificarse previamente la convergencia de dos aspectos: i) la existencia de los hechos imputados y ii) la acreditación de que la ejecución de dichos hechos fue por parte del administrado¹².
14. En ese sentido, por el principio de causalidad, la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida, quedando impedida la administración de imputar actos omisivos o activos que constituirían infracción administrativa a personas ajenas a estos actos. Este principio implica entonces que la responsabilidad administrativa es personal, lo que hace imposible que un administrado sea sancionado por un hecho cometido por otro, salvo que la ley autorice expresamente la responsabilidad solidaria¹³.
15. En el presente caso, de acuerdo al Informe de Supervisión N° 336-2018-OEFA/DSAP-CIND, se estableció que Carlos Quilla Vilcapaza era el titular de la Planta Curtiembre Luna, a la fecha de Supervisión Regular 2018¹⁴, quien habría incurrido en un presunto incumplimiento, que se detalla a continuación:
- El administrado no presentó la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos 2017, incumpliendo lo establecido en el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.
16. No obstante, conforme al oficio N° 2195-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAMI del 2 de abril del 2019¹⁵, la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción, donde aclara que “Curtiembre Luna” es de titularidad de la persona natural con negocio Pablo Quilla Ochochoque.
17. Conforme a lo previamente expuesto, de la evaluación conjunta de los medios probatorios que obran en el expediente se verifica que el administrado, no incurrió en la infracción materia de análisis, debido a que no es titular de la unidad fiscalizable “Planta Curtiembre Luna”. Por tanto, en atención al principio de causalidad establecido en el Numeral 8 del artículo 248° del TUO de la LPAG, corresponde declarar el **archivo** del presente PAS.

44. *En tal sentido, esta sala considera pertinente señalar que la observancia del principio de causalidad, acarrea el hecho de que no podrá determinarse la responsabilidad de una persona por un hecho ajeno, sino únicamente por el devenir de los actos propios; lo cual implicará, en todo caso, la existencia de una relación causa-efecto, a menos que se quiebre ese nexa causal”*
(...)”

¹² Resolución N° 006-2019-OEFA-TFA-SMPEIM, de fecha 9 de enero de 2019

“(…)”

34. *En consecuencia, para la correcta aplicación del mencionado principio, deberá de verificarse previamente la convergencia de dos aspectos: i) la existencia de los hechos imputados y ii) la acreditación de que la ejecución de dichos hechos fue por parte del administrado; todo ello, sobre la base de medios probatorios que generen convicción suficiente de tal vinculación, con el fin de arribar a una decisión motivada.*

35. *De igual manera, se ha de precisar que los procedimientos administrativos sancionadores tienen por finalidad determinar la ocurrencia de los hechos imputados a los administrados a título de infracción, de modo tal que-acreditada su comisión-se imponga las sanciones legalmente establecidas; en ese sentido, la tramitación de los mismos debe, en principio, seguirse única y exclusivamente contra aquel que incurrió en la comisión del ilícito administrativo sancionable.*
(...)”

¹³ GUZMÁN NAPURÍ, Christian, Manual del Procedimiento Administrativo General. Tercera Edición, 2017. Instituto Pacífico. Lima. pp. 758.

¹⁴ Folio 2 del Expediente.

¹⁵ Folio 23 del Expediente.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad

18. Finalmente, corresponde correr traslado de la presente Resolución Directoral a la Dirección de Supervisión, a efectos de que tomen conocimiento, y actúen en función de sus competencias.

En uso de las facultades conferidas en el Literal c) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011, los literales a), b) y o) del Artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país y de lo dispuesto en el Artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar el **ARCHIVO** del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra **CARLOS QUILLA VILCAPAZA** por la comisión de la presunta infracción que consta en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 944-2018-OEFA/DFAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en el desarrollo de la presente Resolución.

Artículo 2°.- Informar a **CARLOS QUILLA VILCAPAZA** que, contra lo resuelto en la Resolución, es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese

[RMACHUCA]

ROMB/AAT/rab



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 01755569"



01755569