



PERÚ

Ministerio del Ambiente

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Resolución Directoral N° 3314-2018-OEFA/DFAI

Expediente N° 1952-2018-OEFA/DFAI/PAS

EXPEDIENTE N° : 1952-2018-OEFA/DFAI/PAS
 ADMINISTRADO : PAPELERA NACIONAL S.A¹
 UNIDAD FISCALIZABLE : PLANTA PARAMONGA
 UBICACIÓN : DISTRITO DE PARAMONGA, PROVINCIA DE BARRANCA Y DEPARTAMENTO DE LIMA
 SECTOR : INDUSTRIA
 MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
 MEDIDA CORRECTIVA
 MULTA
 REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

H.T. N° 2018-I01-20325

Lima,

31 DIC. 2018

VISTOS: El Informe Final de Instrucción N° 727-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de octubre de 2018, los escritos de descargos presentados por el administrado; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- Del 6 al 7 de marzo de 2018 se realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2018**) a las instalaciones de la Planta Paramonga² de titularidad de Papelera Nacional S.A. (en adelante, **el administrado**). El hecho verificado se encuentra recogido en el Acta de Supervisión S/N del 7 de marzo de 2018³ (en adelante, **Acta de Supervisión**).
- A través del Informe de Supervisión N° 225-2018-OEFA/DSAP-CIND del 31 de mayo de 2018⁴ (en adelante, **Informe de Supervisión**), la Dirección de Supervisión analizó el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2018, concluyendo que el administrado habría incurrido en una supuesta infracción a la normativa ambiental.
- A través de la Resolución Subdirectoral N° 771-2018-OEFA/DFAI/SFAP del 29 de agosto de 2018 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**)⁵, notificada al administrado el 10 de setiembre del 2018⁶, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos inició el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra el administrado, imputándole a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
- Mediante escrito con Registro N° 082147 del 9 de octubre de 2018⁷, el

Registro Único del Contribuyente N° 20481990549.

La Planta Paramonga se encuentra ubica en Av. Tulio Peschiera s/n, distrito de Paramonga, provincia de Barranca y departamento de Lima.

La referida Acta de Supervisión se encuentra contenida en el disco compacto (CD) que obra a folio 10 del Expediente N° 1952-2018-OEFA/DFAI/PAS (en adelante, el Expediente).

⁴ Folios 2 al 9 del Expediente.

⁵ Folios 11 al 13 del Expediente.

⁶ Folio 14 del Expediente.

⁷ Folios del 15 al 36 del Expediente.





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

5. El 25 de octubre del 2018, se llevó a cabo el Informe Oral solicitado por el administrado⁸; en el cual reiteró los argumentos señalados en su escrito de descargos (en adelante, **Informe Oral I**).
6. El 12 de noviembre de 2018, mediante la Carta N° 3562-2018-OEFA/DFAI⁹ se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 727-2018-OEFA/DFAI/SFAP¹⁰ (en lo sucesivo, **Informe Final**).
7. Mediante escrito con Registro N° 97054 del 03 de diciembre de 2018¹¹, el administrado presentó sus descargos al Informe Final (en adelante, **escrito de descargos II**) y solicitó el uso de la palabra.
8. El 13 de diciembre del 2018, se llevó a cabo el Informe Oral solicitado por el administrado¹², en el cual reiteró los argumentos señalados en su escrito de descargos II (en adelante, **Informe Oral II**).
9. Mediante escrito con Registro N° 101886 del 19 de diciembre de 2018¹³, el administrado presentó información complementaria al presente PAS (**escrito de descargos III**).

10. Mediante escrito con Registro N° 101884 del 19 de diciembre de 2018¹⁴, el administrado presentó escrito de reconocimiento de responsabilidad administrativa por la infracción imputada en el presente PAS (en adelante, **escrito de reconocimiento**).

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

11. Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental¹⁵ (en adelante, **Ley del Sinefa**), 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.



⁸ Folio 45 del Expediente.

Folio 108 del Expediente.

Folio 88 al 98 del Expediente.

¹¹ Folios 107 al 141 del Expediente.

Folio 154 del Expediente.

Folios 155 al 158 del Expediente.

Folios 159 al 160 del Expediente.



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. (...)





12. Asimismo, el artículo 247° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria¹⁶.
13. 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, **TUO del RPAS**); así como los distintos dispositivos normativos que apruebe el OEFA en el marco de su competencia como ente rector de fiscalización ambiental.
14. 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. RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

15. El administrado manifestó, mediante escrito de reconocimiento presentado el 19 de diciembre de 2018¹⁷, reconoció su responsabilidad administrativa por el hecho imputado materia del presente PAS.
16. Al respecto, el artículo 255° del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**)¹⁸, establece que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción es considerado como una atenuante de la responsabilidad.
17. En concordancia con ello, el artículo 13° del RPAS¹⁹ dispone que el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del

¹⁶ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

"Artículo 247.- 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".

¹⁷ Folio del 159 al 160 del Expediente.

¹⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

(...)

2. Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito. En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.

(...)"

¹⁹ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental- OEFA- aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD

Artículo 13.- Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad

13.1. En aplicación del Numeral 2 del Artículo 255 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el reconocimiento de responsabilidad en forma expresa y por escrito por parte del administrado sobre la comisión de la infracción conlleva a la reducción de la multa.





administrado sobre la comisión de la infracción, conlleva a una reducción de la multa, el mismo que se otorgará de acuerdo al criterio de oportunidad en su formulación, la cual será de 30% o 50% dependiendo del momento del PAS en que se efectúe el referido reconocimiento.

18. En el presente caso, de acuerdo al cuadro previsto en el numeral 13.3 del artículo 13° del RPAS, en tanto el administrado reconoció su responsabilidad por el hecho imputado antes de la emisión de la Resolución Directoral, le correspondería la aplicación de un descuento de 30% en la multa que fuera impuesta.
19. Es oportuno precisar que, la reducción del 30% en la sanción será aplicada al momento de realizar el cálculo de la multa respectiva por el presente incumplimiento.

IV. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

IV.1 Único hecho imputado: Los efluentes industriales generados en la Planta Paramonga excedieron los Límites Máximos Permisibles referenciales establecidos en la Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad del Banco Mundial (IFC/Banco Mundial), conforme a los resultados obtenidos en los muestreos efectuados por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2018, en el Punto de Control EF-01P²⁰, incumpliendo

13.2 El reconocimiento de responsabilidad por parte del administrado debe efectuarse de forma precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento.

13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

N°	OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%

²⁰

De acuerdo a lo detallado en el Informe de Supervisión N° 225-2018-OEFA/DSAP-CIND, durante la Supervisión Regular 2018 se tomó muestras de los efluentes generados en los puntos de muestreo denominados EF-01P (Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte) y EF-05P (Punto de vertimiento de efluente al canal lado sur de la Planta Paramonga), conforme se aprecia a continuación:

Cuadro: Resumen Informe de Monitoreo del 6 de marzo de 2018

Ítem	EF-01P	EF-05P
Puntos de control	Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte.	Punto de vertimiento de efluente al canal lado sur de la Planta Paramonga.
Fecha de Muestreo	06.03.2018	06.03.2018
Coordenadas de muestreo:	E: 0190983 N: 8818660	E: 0191215 N: 8818084
Parámetros evaluados	Aceites & Grasas, Coliformes termotolerantes, DQO, DBO5, Metales Totales, Sólidos totales disueltos, sólidos totales en suspensión, sólidos sedimentables y sulfatos.	Aceites & Grasas, Coliformes termotolerantes, DQO, DBO5, Metales Totales, Sólidos totales disueltos, sólidos totales en suspensión, sólidos sedimentables y sulfatos:
Resultados	Informe de Ensayo N° 11835/2018 e Informe de Ensayo N° SAA-18/010295	Informe de Ensayo N° 11835/2018 e Informe de Ensayo N° SAA-18/010295

Al respecto, cabe precisar que respecto al punto de control EF-05P la autoridad supervisora consignó en el numeral 27 del Informe de Supervisión que este punto recibe además de los efluentes de Papelera Nacional, los efluentes de otras empresas industriales, así como efluentes domésticos de las viviendas ubicadas en las márgenes del canal botador, toda vez que Paramonga carece de sistema de alcantarillado para la evacuación de dichos efluentes. Por lo que, no es posible atribuir el exceso de LMP detectado en este punto de control; y, en consecuencia, no será analizado en la presente Resolución.





con el compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental Complementario.

a) Compromiso establecido en el instrumento de gestión ambiental

20. A través del Anexo 2 del Plan de Manejo Ambiental Complementario de la Planta Paramonga aprobado a favor del administrado, mediante Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM, de fecha 15 de octubre de 2013 (en adelante, **PMAC**)²¹ luego de haber otorgado la conformidad al informe de Auditoría Ambiental aprobado mediante los Informes N° 013-2012 y 134.2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIEVAI, que fueron emitidos por la Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de la Producción (en adelante, **PRODUCE**) se estableció el Programa de Monitoreo Ambiental de los componentes ambientales de calidad de aire, efluentes industriales, ruido ambiental, emisiones atmosféricas, entre otras, tal como se aprecia a continuación:

**"Anexo N°2
Nuevo programa de monitoreo ambiental
Papelería Nacional S.A – PANASA**

(...)

Efluentes Industriales (Frecuencia trimestral)

Planta	Código	Coordenadas		Descripción
		Norte	Este	
Planta Papel PANASA y Planta Alcalis QUIMPAC	EF-04P	8818496	189841	Poza de bombeo del emisor submarino donde se mezclan los efluentes provenientes de la Planta de Papel y Alcalis (de acuerdo al Protocolo de emisiones y Efluentes del MINPRODUCE RM N° 026-2000-ITINCI).
Planta Papel PANASA	EF-01P	-	-	Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal de norte.
	EF-02P	8818666	190975	A 100 m de la descarga del efluente de la Planta de Papel al canal de norte
	EF-03P	8818504	189838	Salida del efluente de la Planta de Papel hacia la zona de descarga de efluentes

Parámetros y límites máximos permisibles de comparación de efluentes industriales

Parámetro	Límite referencial
Sólidos Totales Disueltos	500 ⁽²⁾
Sólidos totales en suspensión	50 ⁽¹⁾
Sólidos sedimentables	15 ⁽²⁾
Aceites y grasas	10 ⁽¹⁾
Sulfatos	1000 ⁽²⁾
Demanda Química de Oxígeno	125 ⁽²⁾
Demanda Bioquímica de Oxígeno	30 ⁽¹⁾
Coliformes fecales	400 ⁽¹⁾
Plomo	0,1 ⁽³⁾

- (1) Guías sobre medio ambiente, salud y seguridad, IFC/BM: Banco mundial (General Environmental Guideline), Julio 1998
 (2) Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT35 (Panamá, 2000)
 (3) Limits for Process Wastewater Domestic Sewage and Contaminated Storm water for Discharge to Surface Waters IFC/BM: Banco Mundial (General Environmental Guideline), Julio 1998."

²¹

Folio 100 (reverso) del Informe de Supervisión N° 225-2018-OEFA/DSAP-CIND, ubicado en el disco compacto que obra a folio 13 del Expediente.





21. En consecuencia, conforme a lo establecido en su PMAC, el administrado tiene el compromiso ambiental de ejecutar el monitoreo de sus efluentes industriales con una frecuencia trimestral y realizar la comparación de sus parámetros y límites máximos permisibles con: (i) las Guías sobre medio ambiente, salud y seguridad, IFC/BM: Banco mundial (General Environmental Guideline), Julio 1998, (ii) el Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT35 (Panamá, 2000), y (iii) Limits for Process Wastewater Domestic Sewage and Contaminated Storm water for Discharge to Surface Waters IFC/BM: Banco Mundial (General Environmental Guideline), Julio 1998.
- b) Análisis del único hecho imputado
22. De conformidad con lo consignado en el Informe de Supervisión, durante la Supervisión Regular 2018, la Dirección de Supervisión constató que el efluente industrial generado por el administrado en la Planta Paramonga, supera los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**) establecidos en su PMAC, respecto a los parámetros: Demanda Química de Oxígeno (DQO), Sólidos Totales Disueltos (STD), y Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO)²².
23. El hallazgo se sustenta en el Informe de Ensayo N° 11835/2018²³ e Informe de Ensayo N° SAA-18/010295²⁴ realizado el Laboratorio ALS y AGQ respectivamente, los cuales se aprecia que el administrado excedió los LMP establecidos en el PMAC para los parámetros DBO, STD y DQO, en los puntos de control "EF-01P (Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte)" y "EF-05P (Punto de vertimiento de efluente al canal lado sur de la Planta Papelera PANASA)", de la Planta Paramonga, incumpliendo con el compromiso ambiental asumido en su PMAC, tal como se aprecia a continuación:

Cuadro 1: Resumen Informe de Monitoreo del 6 de marzo del 2018

Ítem	EF-01P
Puntos de control	Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte.
Fecha de Muestreo	06.03.2018
Coordenadas de muestreo:	E: 0190983 N: 8818660
Parámetros evaluados	Aceites & Grasas, Coliformes termotolerantes, DQO, DBO ₅ , Metales Totales, Sólidos totales disueltos, sólidos totales en suspensión, sólidos sedimentables y sulfatos.
Resultados	Informe de Ensayo N° 11835/2018 e Informe de Ensayo N° SAA-18/010295

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA

Informe de Ensayo: 11835/2018 elaborado por ALS
Punto de Control: EF-01P

Fecha de muestreo	6/03/2018
-------------------	-----------

²² Folio 46 (reverso) del Informe N° 225-2018-OEFA/DSAP-CIND.

IV. CONCLUSIONES

"(...)

N°	Presuntos Incumplimientos verificados en la supervisión
1	El efluente industrial vertido al canal del norte supera los valores de los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO), Sólidos Totales Disueltos (STD) y Demanda Química de Oxígeno (DQO) establecidos en su Instrumento de Gestión Ambiental.

"(...)".

²³ Folio 106 del Informe de Supervisión N° 225-2018-OEFA/DSAP-CIND, ubicado en el disco compacto que obra a folio 13 del Expediente.

²⁴ Folio 124 del Informe de Supervisión N° 225-2018-OEFA/DSAP-CIND, ubicado en el disco compacto que obra a folio 13 del Expediente.





Hora de muestreo			13:30:00			
Tipo de Muestra			Agua Residual Industrial			
Identificación			EF-01P			
Parámetros	Ref. Met.	Unidad	LD	LQ	Resultado	Incertidumbre
003 ENSAYOS FISICOQUIMICOS						
Aceites y Grasas	(...)	mg/L	(...)	(...)	<0,100	(...)
Demanda Bioquímica de Oxígeno	(...)	mg/L	(...)	(...)	133	(...)
Demanda Química de oxígeno	(...)	mg/L	(...)	(...)	353	(...)
Sólidos Totales Disueltos	(...)	mg/L	(...)	(...)	722	(...)
Sólidos Totales Suspendidos	(...)	mg/L	(...)	(...)	13	(...)
005 ENSAYO POR CROMOTOGRAFIA						
Sulfatos SO4-2	(...)	mg/L	(...)	(...)	149,8	(...)
007 ENSAYOS DE METALES - METALES TOTALES						
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Plomo	(...)	mg/L	(...)	(...)	0.0008	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
014 ENSAYOS MICROBIOLÓGICOS						
Coliformes Termotolerantes	(...)	NMP/100ml	(...)	(...)	1,7E+4	(...)

**Informe de Ensayo SAA-18/010295 elaborado por AGQ
Punto de Control EF-01P**

RESULTADOS ANALITICOS			
N° de referencia		A-18/018557	A-18/018560
Descripción		TDR N° 436	TDR N° 436
		2018/EF-01P	2018/EF-05P
Parámetro	Incert	Unidades	
Parámetros Físico Químicos			
Sólidos Sedimentables		ml/lh	1 0.8

24. Por lo tanto, de la evaluación de los Informes de Ensayo 11835/2018 y SAA-18/010295 relacionado al monitoreo realizado el día 6 de marzo del 2018, la Dirección de Supervisión concluyó que el administrado los LMP indicados en su instrumento de gestión ambiental para los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno (343.3%), Demanda Química de Oxígeno (182.4%), Sólidos Totales Disueltos (44.4%) en el punto de control EF-01P, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro 2: Resumen de exceso de los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos

Parámetros	Unidad	Informe de Ensayo: 11835/2018	Valores señalados en el Anexo 2 del PMAC	Conclusión	Exceso
		EF-01P: Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte.			
Aceites y Grasas	mg/L	<0,100	10	-	
Demanda Bioquímica de Oxígeno	mg/L	133	30	SUPERÓ	343.3%
Demanda Química de oxígeno	mg/L	353	125	SUPERÓ	182.4%
Sólidos Totales Disueltos	mg/L	722	500	SUPERÓ	44.4%
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

Elaboración: Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas del OEFA

a) Análisis de descargos





25. A través de su escrito de descargos l²⁵ así como el Informe Oral l²⁶, el administrado señaló que la Planta Paramonga se encuentra en proceso de adecuación ambiental conforme a lo aprobado en su PMAC, por lo que dicho instrumento contempla la implementación de un sistema de tratamiento integral de los efluentes generados como consecuencia del proceso de fabricación de papel.
26. En virtud de lo anterior, agrega que el 16 de octubre del 2017, mediante Registro N° 00155752-2017, presentó ante el PRODUCE una solicitud de Prórroga de plazo de cumplimiento del PMAC, respecto de la implementación del sistema de tratamiento integral de los efluentes generados por su actividad productiva de papel, ello por un periodo quince (15) meses, justificado por los daños generados como consecuencia del Fenómeno del Niño a su Planta.
27. Por dicha razón, el administrado señaló que los hechos relatados en el escrito de solicitud califican como un eximente de responsabilidad por caso fortuito o fuerza mayor que se encuentra debidamente comprobado.
25. En este punto, corresponde señalar que, el presente hecho relatado, respecto al retraso de la implementación del Cronograma del PMAC, específicamente sobre el sistema de tratamiento integral de los efluentes, no es un argumento que desvirtúe el incumplimiento de los LMP establecidos en su PMAC.
26. Sin perjuicio de ello, es necesario precisar que de acuerdo a lo consignado en el Artículo 18° de la Ley del Sinefa²⁷, la responsabilidad administrativa aplicable en el presente PAS es de naturaleza objetiva, siendo que una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente podrá eximirse de responsabilidad si el administrado logra probar fehacientemente la ruptura del nexo causal ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero.
27. Sobre el particular, el literal a) del numeral 1 del Artículo 255° del TUO de la LPAG²⁸, establece la figura del caso fortuito o la fuerza mayor debidamente acreditada, como un eximente de responsabilidad administrativa.
28. Asimismo, si bien el administrado presentó el cargo de presentación de la solicitud de prórroga del PMAC como medio probatorio, a la fecha, dicha solicitud no ha sido aprobada por el PRODUCE. En consecuencia, el daño generado por el Fenómeno del Niño a las instalaciones de la Planta Paramonga no ha quedado acreditado, por lo que no es posible desvirtuar la superación de LMP en los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos en el punto de control EF-01P.



²⁵ Registro N° 2018-E01-082147 del 9 de diciembre de 2018. Folio del 15 al 36 del Expediente.

²⁶ El video del Informe Oral se encuentra en el folio 46 del Expediente.



²⁷ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental

"Artículo 18°.- Responsabilidad objetiva"

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA."

²⁸ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

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

(...)

a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.

(...)"





28. Por otro lado, el administrado señala que sus actividades se desarrollan en el marco del cumplimiento de un deber legal. Es decir, que actúa bajo orden obligatorio de una autoridad competente, es decir de PRODUCE, por lo que dicho supuesto se encontraría en el marco de un eximente de responsabilidad conforme al literal b) del Artículo 255^{o29} del TUO de la LPAG.
29. El mencionado supuesto de eximente de responsabilidad señala que deberá de eximirse de responsabilidad a los administrados cuando en el mérito del cumplimiento de disposiciones normativas o de ejercicio de un derecho, se originen conductas infractoras.
30. Sobre el particular, el administrado cuenta con un PMAC, que en su momento fue presentado ante la autoridad certificadora con la finalidad de que sea aprobado.
31. En ese sentido, la solicitud presentada por el administrado realizó la propuesta cumplimiento de los valores y parámetros de los LMP en función a las normativas que ahora se encuentran avaladas y aprobadas en el Anexo 2 de su PMAC aprobado mediante Oficio N° 7309-2013-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM. En ese sentido, no se configura el eximente de responsabilidad del administrado por el cumplimiento de un deber legal.
32. Respecto al principio de tipicidad, el administrado alegó en su escrito de descargos I que se ha vulnerado el referido principio, tanto en la norma sustantiva, sustentando que los valores y parámetros considerados en el Anexo 2 del Programa de Monitoreo Ambiental de su PMAC son referenciales, y respecto a la norma tipificadora, que en el presente PAS no es aplicable la Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.
33. En virtud de lo expuesto, conforme al Artículo 18^{o30} de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), los instrumentos de gestión ambiental deberán contener los plazos y cronograma de inversiones ambientales, así como los programas y compromisos a ser asumidos por los administrados.
34. Lo antes expuesto se encuentra reforzado por el Artículo 29^{o31} del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, que establece que todas las medidas, compromisos y obligaciones que sean exigibles al titular de la



²⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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

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

(...)

b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.

(...)"

Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"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."

Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM

"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."





- actividad en el plan respectivo del instrumento ambiental, que a su vez, serán exigidos para efectos de la fiscalización ambiental.
35. Es decir, la normativa ambiental es clara al señalar que el contenido aprobado por la autoridad certificadora en el instrumento ambiental será exigible en materia de fiscalización ambiental. Por lo tanto, el principio de tipicidad³² no se ha visto vulnerado en el presente PAS, toda vez que los parámetros, puntos y valores aprobados en el Anexo 2 "Nuevo programa de monitoreo ambiental" de su PMAC es un compromiso de obligatorio cumplimiento y, no ha sido aprobado de forma referencial como alega el administrado.
36. La normativa que tipifica la sanción será materia de análisis en el Acápite correspondiente de la presente Resolución.
37. Adicionalmente, a través de sus escritos de descargos I, II y III, así como lo señalado en su Informe Oral II; el administrado ha presentado información sobre la ejecución de inversiones significativas en materia de manejo ambiental, por cuanto están implementando diversos sistemas de flotación, filtro y control para el tratamiento primario de efluentes, y respecto al tratamiento secundario, la implementación de sistemas de decantación y filtración. Estas acciones para mitigar y/o corregir el hecho materia de análisis en el presente PAS, serán analizado en el Acápite V. de la presente Resolución.
38. Sin perjuicio de ello, es preciso tener en consideración que las acciones adoptadas el administrado a fin de no exceder los LMP, no revierten la conducta infractora, toda vez que, por su naturaleza, esta no es subsanable, ello conforme a lo establecido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental mediante la Resolución N° 031-2017/TFA-SME, tal como se aprecia a continuación:

*"119. Cabe señalar que los LMP son instrumentos de gestión ambiental de tipo control, que fijan la concentración máxima (valores límite) de los parámetros contenidos en las emisiones y efluentes que pueden - legalmente- ser descargados o emitidos a los cuerpos receptores.
120. En ese sentido, resulta pertinente indicar que el monitoreo de un efluente en un momento determinado, refleja las características singulares de este, en ese instante. Por ello, a pesar que con posterioridad el titular realice acciones destinadas a que los monitoreos posteriores reflejen que los parámetros se encuentran dentro de los límites establecidos, ello no significa que dichas acciones puedan ser consideradas como una subsanación de la conducta infractora. (...)*

123. Por lo tanto, en el presente caso, el exceso del LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM como son los parámetros: pH, coliformes fecales, DBO, DQO, aceites y grasas los durante el tercer trimestre de 2012 generaron daño en el Campamento Base L. Nuevo Mundo, Campamento Temporal 1 Nuevo Mundo, Campamento Temporal 1 Kinteroni, Campamento Temporal 2 Nuevo Mundo, Campamento Temporal Malvinas y Locación Mapi



32

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

"Artículo 246.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

4. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras."



LX; en ese sentido, las acciones que pudiera adoptar el administrado a efectos de no exceder el LMP para dichos parámetros no revierte la conducta infractora en cuestión.

124. En consecuencia, esta sala es de la opinión que, por su naturaleza, la conducta analizada no es subsanable; por lo que, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 236-A de la Ley N° 27 444, en el presente extremo".

(Negrita agregada).

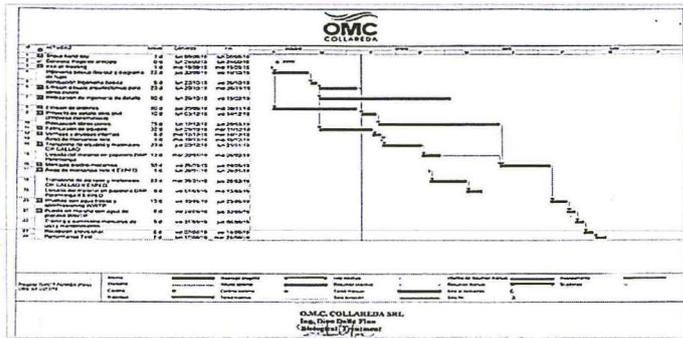
39. Por lo tanto, en el presente caso, la conducta materia de análisis, referida al exceso de los LMP establecidos en el Anexo 2 del PMAC para los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno, Demanda Química de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos, **por su naturaleza y de acuerdo a lo establecido por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, no es subsanable**. En tal sentido, no resulta aplicable lo previsto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y el Reglamento de Supervisión del OEFA modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 018-2017-OEFA-CD, y en consecuencia no corresponde eximir de responsabilidad al administrado.
40. Por otro lado, a través de su escrito de descargos II y el Informe Oral II, el administrado solicitó la modificación de la medida correctiva propuesta en el Informe Final en los siguientes extremos:
- Extensión del plazo de ejecución de la medida correctiva, a fin de que se contemple un plazo de cumplimiento nueve (9) meses a diferencia de los sesenta (60) días, toda vez que el plazo propuesto no resulta suficiente para la implementación de la PTAR en la Planta Paramonga, medida necesaria para que los parámetros del componente efluentes líquidos industriales no excedan los valores contemplados en las normas de referencia, establecidas en el Plan de Manejo Ambiental Complementario.
 - Variación de los parámetros de control considerados en la medida correctiva propuesta, sustituyendo el parámetro "Sólidos Totales Disueltos" por el parámetro "Sólidos Suspendidos Totales", toda vez que el efluente industrial no incrementa la concentración del primer parámetro en el cuerpo receptor (océano pacífico), por lo exigir su medición no guarda relación con el objeto de la medida correctiva referido a prevenir efectos negativos en el ambiente.
41. Cabe precisar que, la medida correctiva propuesta en el Informe Final de Instrucción se encontraba orientada a que el administrado realice y ejecute diversas acciones en el sistema de tratamiento de aguas residuales (mejoramiento del sistema de tratamiento)³³, tales como: (i) optimizar los procesos en el sistema productivo, (ii) usar insumos químicos más amigables con el medio ambiente, (iii) optimizar el uso coagulantes, floculantes u otros insumos en el tratamiento de los efluentes (iv) mantenimiento de equipos, entre otros que el administrado considere pertinente con la finalidad de que los efluentes industriales no excedan los valores contemplados en las normas de comparación establecidos en su PAC y permitan verificar a corto plazo el comportamiento de los parámetros: Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos.
42. En este sentido, el plazo otorgado no estuvo orientado a "implementar una planta de tratamiento de aguas residuales dentro de las instalaciones de Planta Paramonga", sino a la realización de mejoras en el sistema de tratamiento que

³³ Entiéndase como sistema de tratamiento de aguas residuales al conjunto de procesos químicos, físicos y biológicos que permiten eliminar cualquier tipo de contaminante del efluente y puede ser una poza de sedimentación hasta una planta de tratamiento de aguas residuales.



sean de carácter inmediato con la finalidad de reducir los excesos a los LMP comprometidos.

- 43. Sin perjuicio de ello, es preciso señalar que la implementación de la planta de tratamiento de aguas residuales forma parte de los compromisos ambientales asumidos por el administrado en su instrumento de gestión ambiental, la misma que de acuerdo a dicho instrumento tenía un plazo de cuatro (4) años contados a partir de la aprobación del instrumento, el cual venció el 13 de octubre de 2018.
- 44. Adicionalmente, a fin de sustentar la variación del plazo de la medida correctiva propuesta, el administrado presentó el Cronograma de Proyecto preparado por la empresa OMC Colladera SRL, empresa que se encargará de la instalación de la PTARI, cuyo plazo de ejecución es de nueve (9) meses contado a partir de la suscripción del contrato.



- 45. Del análisis de "Cronograma de Actividades" se concluye que la empresa realizará una serie de actividades. Entre ellas: (i) emisión de dibujos arquitectónicos para obras civiles, (ii) fabricación de equipos, (iii) transporte de equipos y materiales a las instalaciones de la Planta Paramonga, (iv) montajes electro-mecánico, (v) pruebas de agua fresca, (vi) puesta en marcha con agua de proceso, entre otros, acciones que se realizarán en un plazo de nueve (9) meses.
- 46. Por lo expuesto, si bien se verificó que el administrado recién implementará la planta de tratamiento de aguas residuales, estas acciones se realizarán en un plazo de nueve (9) meses. Es decir, al culminar dicho plazo esta Dirección recién podría verificar si los parámetros Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos excedieron o cumplen las normas de comparación.
- 47. Finalmente, el administrado detalló en su escrito de descargo III que implementó diversas acciones para mejorar la calidad de las aguas residuales provenientes de la Planta Paramonga, en tanto que se culmine la construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, tales como: (i) planta de tratamiento primario de efluentes (Planta Meri – Sistema de Flotación Delta Purge NG80, Prensa de bandas para tratamiento de lodos y Sistema de Decantación y Filtración – Filtros Kdant).
- 48. Si bien los equipos mencionados cumplen con la finalidad de reducir la carga orgánica y los sólidos totales suspendidos de los efluentes; de la revisión del Informe de Monitoreo del Tercer Trimestre del 2018³⁴, se logra concluir que dichos



³⁴ El administrado presentó el Informe de Monitoreo del Tercer Trimestre del 2018 el día 10 de octubre del 2018.



equipos no garantizan la disminución del exceso de los Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos, evidenciándose que la conducta infractora persiste en el tiempo.

49. Por lo expuesto, se concluye que, cuando en el Informe Final se realizó la recomendación del dictado de la medida correctiva, en ella se indicó un plazo razonable (60 días hábiles) para la ejecución de medidas inmediatas para evidenciar la disminución del exceso de los parámetros de medición: Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos.
50. Por ello, se debe precisar que dichas acciones recomendadas como medida correctiva en el Informe Final no se ciñen a la implementación de una planta de tratamiento de aguas residuales, como se precisó precedentemente se refería a la implementación y/o ejecución de medidas inmediatas que evidencien la disminución del exceso de los mencionados parámetros.
51. De lo manifestado, se debe indicar que de la revisión de las acciones implementadas hasta la actualidad por parte del administrado, no se ha evidenciado la disminución del exceso en los parámetros materia de análisis.
52. Por otro lado, el administrado solicitó a través de su escrito de descargos II y el Informe Oral II la variación de los parámetros de control considerados en la medida correctiva propuesta, a fin de que se sustituya el parámetro "Sólidos Totales Disueltos" por el parámetro "Sólidos Suspendidos Totales".
53. Al respecto, corresponde señalar que a través de su instrumento de gestión ambiental, el administrado se comprometió al monitoreo del parámetro "Sólidos Totales Disueltos" del componente efluentes líquidos. 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.³⁵
54. Por lo tanto, en tanto la Autoridad Certificadora, a través de una modificación o actualización del instrumento de gestión ambiental no elimine dicho extremo del compromiso ambiental del administrado; persiste la obligación del administrado de monitorear el parámetro sólidos totales disueltos del componente efluentes líquidos. En ese sentido, la medida correctiva propuesta en el informe final se ajusta a lo dispuesto en el PMAC de la Planta Paramonga.
55. Por otro lado, mediante escrito de reconocimiento³⁶, el administrado manifestó de manera expresa, incondicional e inequívoca su responsabilidad por el presente hecho imputado.
56. En ese sentido, de lo actuado en el Expediente, quedó acreditado que los efluentes industriales generados en la Planta Paramonga excedieron los LMP establecidos en la Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad del Banco

³⁵ 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 y Resolución N°015-2017-OEFA/TFA-SMEPIM del 8 de junio de 2017, entre otras.

³⁶ Folio 159 al 160 del Expediente.





Mundial (IFC/Banco Mundial), conforme a los resultados obtenidos en los muestreos efectuados por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2018, en el Punto de Control EF-01P, incumpliendo con el compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental.

57. Dicha conducta configura la infracción imputada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que **corresponde declarar la existencia de responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS, en este extremo.**

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

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

58. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas³⁷.
59. En caso la conducta del infractor haya producido algún efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, la autoridad podrá dictar medidas correctivas, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**) y en el numeral 249.1 del artículo 249° del TUO de la LPAG³⁸.
60. El literal d) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa³⁹, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya**

³⁷ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

"Artículo 136°.- De las sanciones y medidas correctivas

136.1 Las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la presente Ley y en las disposiciones complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas.
(...)"

³⁸ Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

22.1 Se podrán ordenar las medidas correctivas necesarias para revertir, o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas.
(...)"

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

"Artículo 249°.-Determinación de la responsabilidad

249.1 Las sanciones administrativas que se impongan al administrado son compatibles con el dictado de medidas correctivas conducentes a ordenar la reposición o la reparación de la situación alterada por la infracción a su estado anterior, incluyendo la de los bienes afectados, así como con la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, las que son determinadas en el proceso judicial correspondiente. Las medidas correctivas deben estar previamente tipificadas, ser razonables y ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidades de los bienes jurídicos tutelados que se pretenden garantizar en cada supuesto concreto".

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.



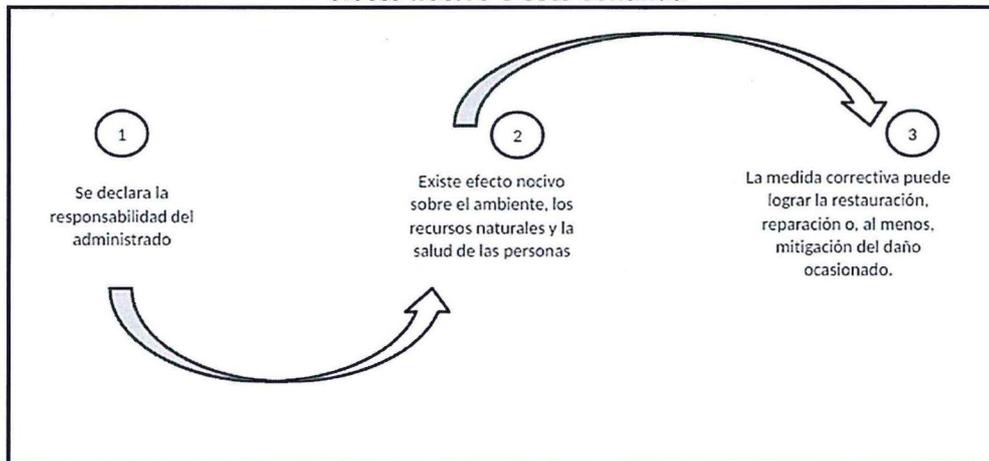


producido un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa⁴⁰, establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

61. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:

- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
- b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
- c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaborado por la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

62. De acuerdo al marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁴¹.

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°. - Medidas correctivas

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para **evitar la continuación del efecto nocivo** que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas".

(El énfasis es agregado)

40

En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". *Revista de Derecho Administrativo. Circulo de Derecho Administrativo*. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

41





En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.

63. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁴² conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
64. Como se ha indicado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del Sinefa, se establece que en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la materialización del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:
- cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
 - cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
65. De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁴³, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:



42

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

"Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos"

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

2. Objeto o contenido.- Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.

(...)

Artículo 5°.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar".

Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

"Artículo 22°.- Medidas correctivas"

(...)

22.2 Entre las medidas que pueden dictarse se encuentran, de manera enunciativa, las siguientes:

(...)

d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.





- (i) la imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (ii) la necesidad de sustituir ese bien por otro.

V.2. Aplicación al caso concreto del marco normativo respecto de si corresponde dictar una medida correctiva

Único hecho imputado

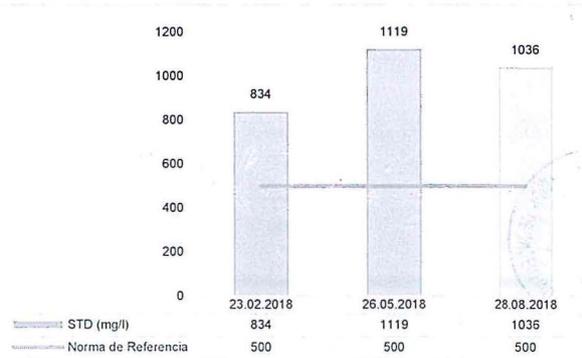
- 66. El presente hecho imputado está referido a que el efluente industrial generado por el administrado excedió los valores contemplados en las normas de referencia establecidas en el Plan de Manejo Ambiental Complementario para los parámetros Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos, de acuerdo a los resultados del Informe de Ensayo 11835/2018, efectuado en la estación de monitoreo "EF-01P" (Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte) de la Planta Paramonga.
- 67. De la revisión del Expediente y del Sistema de Tramite Documentario del OEFA, se advierte que el administrado realizó nuevos monitoreos a los efluentes industriales en la estación de monitoreo "EF-01P" (Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte) durante el Primer, Segundo y Tercer Trimestre del 2018 y cuyos resultados obran en los Informes de Ensayo MA1803875, MA1810987-A y MA1817999 emitidos por el Laboratorio SGS, que cuentan con métodos de ensayos acreditados ante INACAL, tal como se aprecia a continuación:

Cuadro N° 3: Monitoreos del Primer, Segundo y Tercer Trimestre del 2018

Periodo	Registro	Fecha de presentación	Punto de Monitoreo	Informe de Ensayo	Fecha de muestreo
I trimestre 2018	2018-E01-27955	28/03/2018	EF-01P	MA1803875	23.02.2018
II trimestre 2018	2018-E01-66572	08.08.2018	EF-01P	MA1810987-A	26.05.2018
III trimestre 2018	2018-E01-82370	10.10.2018	EF-01P	MA1817999	28.08.2018

- 68. Al respecto, cabe señalar que, de la revisión de los Informe de Ensayo antes mencionados, se concluye que los parámetros de Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos - excedieron los valores contemplados en las normas de referencia establecidas en el Plan de Manejo Ambiental Complementario, tal como se aprecia a continuación:

Gráfica 1. Comportamiento del parámetro de Sólidos Totales Disueltos durante el primer, segundo y tercer trimestre del 2018



Sólidos Totales Disueltos				
Periodo	Informe de ensayo	Fecha de muestreo	STD (mg/l)	Norma de Referencia
I Trimestre 2018	MA1803875	23.02.2018	834	500
II Trimestre 2018	MA1810987-A	26.05.2018	1119	500
III Trimestre 2018	MA1817999	28.08.2018	1036	500

Elaborado: SFAP - INDUSTRIA

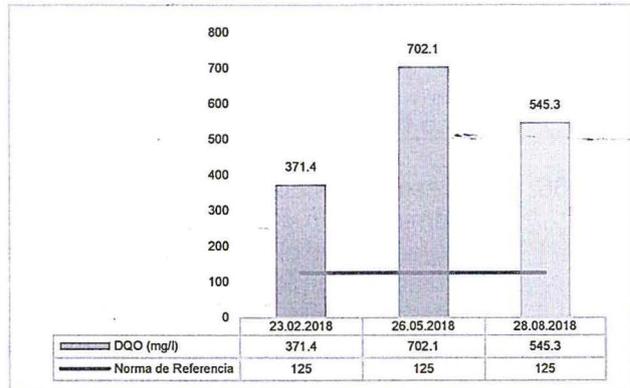




Gráfica 2. Comportamiento del parámetro de Demanda Química de Oxígeno durante el primer, segundo y tercer trimestre del 2018

Demanda Química de Oxígeno				
Periodo	Informe de ensayo	Fecha de muestreo	DQO (mg/l)	Norma de Referencia
I Trimestre 2018	MA1803875	23.02.2018	371.4	125
II Trimestre 2018	MA1810987-A	26.05.2018	702.1	125
III Trimestre 2018	MA1817999	28.08.2018	545.3	125

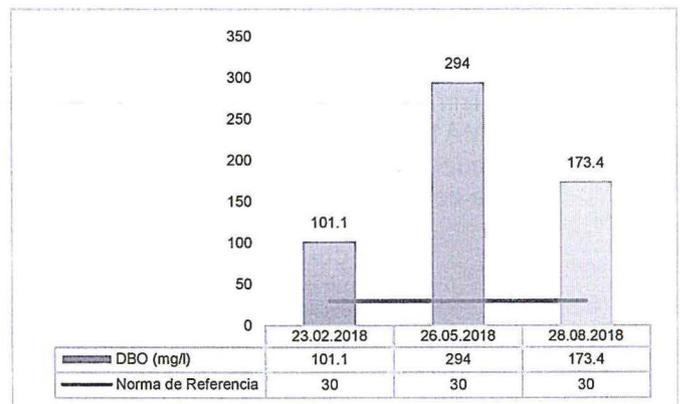
Elaborado: SFAP - INDUSTRIA



Gráfica 3. Comportamiento del parámetro de Demanda Bioquímica de Oxígeno durante el primer, segundo y tercer trimestre del 2018

Demanda Bioquímica de Oxígeno				
Periodo	Informe de ensayo	Fecha de muestreo	DBO (mg/l)	Norma de Referencia
I Trimestre 2018	MA1803875	23.02.2018	101.1	30
II Trimestre 2018	MA1810987-A	26.05.2018	294	30
III Trimestre 2018	MA1817999	28.08.2018	173.4	30

Elaborado: SFAP - INDUSTRIA



69. Conforme al análisis desarrollado en el presente Informe se advierte que el parámetro de Demanda Bioquímica de Oxígeno" presentó el mayor porcentaje de exceso. Al respecto, es preciso señalar que, el exceso en el efluente industrial del parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅), podría generar el riesgo potencial de afectación a la fauna, toda vez que el efluente con alta carga orgánica al terminar su recorrido será descargado a un cuerpo receptor natural el cual se vería afectado por las características que presenta dicho efluente.

70. Por lo tanto, existe un riesgo potencial de afectación a la fauna acuática ya que, cuando el parámetro de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅)⁴⁴ presenta en

Sánchez Oscar, Herzig Mónica & otros

Perspectivas sobre conservación de ecosistemas acuáticos en México. Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Escuela de Biología de la Universidad de Michoaca de San Nicolás de Hidalgo.

Tabla 3: Escala de clasificación de la calidad de agua, con base en la Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO₅)

DBO	Criterio	Descripción
Menor o igual a 3 mg/l	Excelente	No contaminada
Mayor a 3 mg/l y menor o igual a 6 mg/l	Buena calidad	Aguas superficiales con bajo contenido de materia orgánica biodegradable



niveles altos ocasionan que: (i) los niveles de oxígeno disuelto⁴⁵ sean bajos, ya que las bacterias consumen el oxígeno en gran cantidad y al haber menos oxígeno disponible en el agua, los organismos acuáticos tienen menor posibilidad de sobrevivir⁴⁶

71. Por lo expuesto, y en virtud de lo establecido en el artículo 22° de la Ley del SINEFA, en el presente caso, corresponde el dictado de la siguiente medida correctiva:

Tabla N° 1: Medida correctiva

Conducta infractora	Medida Correctiva		
	Obligación	Plazo de cumplimiento	Forma y plazo para acreditar el cumplimiento
Los efluentes industriales generados en la Planta Paramonga excedieron los Límites Máximos Permisibles establecidos en la Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad del Banco Mundial (IFC/Banco Mundial), conforme a los resultados obtenidos en los	Acreditar la implementación de las acciones necesarias en el sistema de tratamiento de las aguas residuales industriales ⁴⁷ , provenientes del punto de control identificado como "EF-01P" (Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte), de tal manera que los parámetros de	En un plazo no mayor de sesenta (60) días hábiles contados desde el día siguiente de notificada la presente Resolución Directoral.	En un plazo no mayor a diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir a la Dirección un informe técnico que contenga: i) La metodología empleada. ii) Los informes de ensayo del efluente industrial, de los parámetros Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de

Mayor de 6 mg/l y menor o igual a 30 mg/l	Aceptable	Con indicio de contaminación. Aguas superficiales con capacidad de autodepuración o con descargas de aguas residuales tratadas biológicamente
Mayor de 30 mg/l y menor o igual a 120 mg/l	Contaminada	Aguas superficiales con descargas de aguas residuales crudas, principalmente de origen municipal
Mayor de 120 mg/l	Fuertemente contaminada	Aguas superficiales con fuerte impacto de descargas de aguas residuales crudas municipales y no municipales

Consultado el 20.12.2018 y disponible en:

<https://books.google.com.pe/books?id=uWlrkIx-r3oC&pg=PA124&dq=demanda+bioquimica+de+oxigeno+exceso&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwimr9XW-qLOAhXH2R4KHdFXAHqQ6AEIVTAJ#v=onepage&q=demanda%20%20bioquimica%20de%20oxigeno%20exc&f=false>

⁴⁵ Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca – Dirección General de Desarrollo Rural de la República Oriental del Uruguay 2007 Manual de Evaluación De Impacto Ambiental De Actividades Rurales. Montevideo

Cuadro N° 21: Demanda Bioquímica de Oxígeno

Nivel de DBO (en ppm)	Calidad de agua
1-2	Muy buena: no hay mucho desecho orgánico presente en la muestra de agua
3-5	Aceptable: moderadamente limpia
6-9	Mala: algo contaminada. Generalmente indica que hay materia orgánica presente y que las bacterias están descomponiendo este desecho.
100 a más	Muy mala: muy contaminada. Contiene desecho orgánico.

Consultado el 20.12.2018 y disponible en:

<http://www.cebra.com.uy/presponsable/2007/11/19/manual-de-evaluacion-de-impacto-ambiental-de-actividades-rurales/>

⁴⁶ Sánchez Oscar, Herzig Mónica & otros Perspectivas sobre conservación de ecosistemas acuáticos en México. Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Escuela de Biología de la Universidad de Michoaca de San Nicolás de Hidalgo.

Consultado el 28.10.2018 y disponible en:

<https://books.google.com.pe/books?id=uWlrkIx-r3oC&pg=PA124&dq=demanda+bioquimica+de+oxigeno+exceso&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwimr9XW-qLOAhXH2R4KHdFXAHqQ6AEIVTAJ#v=onepage&q=demanda%20%20bioquimica%20de%20oxigeno%20exc&f=false>

Dichas acciones necesarias en el sistema de tratamiento de aguas residuales podrían estar orientadas a: (i) optimizar los procesos en el sistema productivo, (ii) usar insumos químicos más amigables con el medio ambiente, (iii) optimizar el uso coagulantes, floculantes u otros insumos en el tratamiento de los efluentes (iv) mantenimiento de equipos, entre otros que el administrado considere pertinente con la finalidad de que los efluentes industriales no excedan los valores contemplados en las normas de comparación establecidos en su PAC y permitan verificar a corto plazo el comportamiento de los parámetros: Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos.





<p>muestréos efectuados por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2018, en el Punto de Control EF-01P, incumpliendo con el compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental Complementario.</p>	<p>Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos no excedan los valores contemplados en las normas de referencia establecidas en el Plan de Manejo Ambiental Complementario⁴⁸.</p>		<p>Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos en el punto de control identificado como "EF-01P" (Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte), realizado por un método de ensayo y laboratorio acreditado ante INACAL.</p> <p>iii) En el punto (i) se deberá incluir como mínimo un diagrama de flujo, la capacidad instalada del sistema de tratamiento, el caudal de agua de producción y los informes de ensayo de los resultados de monitoreo de los parámetros señalados.</p> <p>El informe deberá ser firmado por el representante legal.</p>
	<p>Informar sobre el porcentaje de avance de la implementación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales dentro de las instalaciones de la Planta Paramonga.</p>	<p>Se deberá realizar de manera mensual desde el día siguiente de recibida la notificación de la presente Resolución Directoral, hasta culminar la implementación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales.</p>	<p>En un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contado desde el día siguiente del término del plazo para cumplir la medida correctiva, remitir un informe técnico que contenga:</p> <p>(i) El cronograma de ejecución de obra inicial, el porcentaje de avance mensual, especificar las acciones ejecutadas, el monto invertido a la actualidad con sus respectivas facturas, ordenes de trabajo, fotografías (fechados y con coordenadas UTM WGS 84) u otros medios probatorios que permitan corroborar dicho avance.</p> <p>(ii) La culminación y puesta en marcha de la implementación de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales en la Planta Paramonga, lo cual debe ser comunicado en el último informe mensual.</p> <p>El informe técnico deberá ser firmado por el representante legal.</p>

72. La primera medida correctiva propuesta tiene como finalidad controlar el exceso de los parámetros de Demanda Química de Oxígeno, Demanda Bioquímica de Oxígeno y Sólidos Totales Disueltos en el punto de control "EF-01P" (Previo a la salida del efluente de la Planta de Papel al canal norte), que pudiesen generar los efluentes industriales de la Planta Paramonga, a fin de prevenir los efectos negativos que podrían causar al ambiente.

73. A efectos de establecer un plazo razonable para el cumplimiento de la referida medida correctiva, en el presente caso se ha tomado como referencia los proyectos relacionados al mejoramiento del sistema de tratamiento de aguas

⁴⁸ La obligación ordenada por esta Dirección no implica necesariamente un cambio o modificación en el instrumento de gestión ambiental que corresponda. De ser necesaria una modificación en el instrumento correspondiente, deberá contar con la conformidad de la autoridad competente.





residuales industriales con un plazo de ejecución de sesenta y ocho (68) días⁴⁹, considerando la realización previa de un diagnóstico, así como las actividades de planificación, programación y ejecución de la optimización del sistema; así como las acciones a realizar para acreditar el cumplimiento.

74. El tiempo aproximado de las acciones mencionadas corresponden a sesenta (60) días hábiles, así como diez (10) días hábiles adicionales para elaborar y remitir el informe técnico que acredite el cumplimiento de la medida correctiva. En ese sentido, considerando aspectos adicionales que pudiera implicar la elaboración del informe técnico final, el plazo de setenta (70) días hábiles propuesto se considera un tiempo razonable.
75. La segunda medida correctiva tiene por finalidad que el administrado cumpla con informar a esta Dirección sobre el porcentaje de avance de la implementación de la planta de tratamiento de aguas residuales dentro de las instalaciones de la Planta Paramonga.
76. Dicho porcentaje de avance deberá informarse de manera mensual y adicionalmente, se le otorga cinco (5) días hábiles para que el administrado presente ante esta Dirección un informe técnico que contenga el cronograma de ejecución de obra inicial, el porcentaje de avance mensual, especificando las acciones ejecutadas, el monto invertido a la actualidad con sus respectivas facturas, ordenes de trabajo, fotografías (fechados y con coordenadas UTM WGS 84) u otros medios probatorios que permitan corroborar dicho avance.

VI. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

77. La Resolución Subdirectorial propuso que la eventual sanción aplicable tendría como tope mínimo diez (10) UIT y hasta un máximo de mil (1 000) UIT. No obstante, con fecha 16 de febrero del 2018, fue publicada en el diario Oficial El Peruano, la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, mediante la cual se aprobó la nueva tipificación de infracciones administrativas relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, la misma que establece un nuevo rango de sanción para los casos relacionados al hecho imputado materia del presente PAS. En ese sentido, la nueva sanción monetaria tiene un rango pecuniario mínimo de 0 y como máximo la suma de 1 000 UIT.
78. Sobre el particular, el numeral 5 del artículo 246° del TUO de la LPAG, recoge el principio de irretroactividad, el cual establece que son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables**⁵⁰.

⁴⁹ SISTEMA ELECTRÓNICO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE COLOMBIA. *Proyecto de Mejoramiento y Rehabilitación de la Planta de Tratamiento de aguas residuales la Batea.*

(...)

Plazo de ejecución: 68 días.

Consultado el 20.12.2018 y disponible en:

<http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-1-118838>

⁵⁰ Texto único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

"Artículo 246°.- Principios de la Potestad Sancionadora Administrativa

(...)

5. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición".





79. En tal sentido, resulta pertinente realizar en el presente caso, un análisis integral de la regulación anterior y actual sobre la materia para determinar si en el presente caso resulta aplicable un supuesto de retroactividad benigna a favor del administrado.
80. De la comparación entre el marco normativo anterior y el actual, se observa lo siguiente:

Tabla N° 2: Comparación del marco normativo

Análisis integral aplicado a la retroactividad benigna		
Norma	Regulación anterior	Regulación actual
Tipificadora	<p>Numeral 2.2 del Cuadro Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental y el desarrollo de Actividades en zonas prohibidas, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 049-2013-OEFA/CD.</p> <p>Multa: De 10 a 1 000 UIT</p>	<p>Numeral 3.1 del Cuadro de Tipificación de Infracciones administrativas y Escala de Sanciones relacionadas con los instrumentos de Gestión Ambiental, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.</p> <p>Multa: - hasta 15 000 UIT</p>

81. En atención a lo anterior, se evidencia que el marco normativo actual es más favorable para el administrado en comparación con el anterior, toda vez que, actualmente la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD dispone una consecuencia jurídica más beneficiosa –en cuanto al tope de sanción mínimo considerado–, razón por la cual, se aplicará el principio de retroactividad benigna en el presente caso.
82. De acuerdo al código 3.1 del Cuadro de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentren bajo el ámbito de competencia del OEFA, la eventual sanción aplicable no tendría tope mínimo; no obstante, tendría un máximo de quince mil (15 000) UIT. Por lo tanto, corresponde evaluar la multa aplicable en el presente caso en función de la Metodología para el Cálculo de las Multas Base y la Aplicación de los Factores Agravantes y Atenuantes a ser utilizados en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).
83. Sobre el particular, cabe mencionar que, mediante el Informe Técnico N° 1061-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 10 de diciembre del 2018, la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de esta Dirección realizó la siguiente evaluación del cálculo de multa, el cual forma parte de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS⁵¹.



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

"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

(...)"



A. Graduación de la multa

- 84. La multa se calcula al amparo del principio de razonabilidad que rige la potestad sancionadora de la administración, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 246° del TUO de la LPAG⁵².
- 85. La fórmula para el cálculo de la multa a ser aplicada en este caso considera el beneficio ilícito (B), dividido entre la probabilidad de detección (p), lo que luego es multiplicado por un factor⁵³ F, cuyo valor considera el impacto potencial y/o real, es decir, los factores de gradualidad. La fórmula es la siguiente⁵⁴:

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

Donde:

- B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)
- p = Probabilidad de detección
- F = Factores de gradualidad (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

B. Determinación de la sanción

i) Beneficio Ilícito (B)

- 86. El beneficio ilícito proviene del costo evitado del administrado por no cumplir con la normativa ambiental y sus obligaciones fiscalizables. En este caso, los efluentes generados en la Planta Paramonga excedieron los Límites Máximos Permisibles establecidos en la Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad del Banco Mundial (IFC/Banco Mundial), conforme a los resultados obtenidos en los muestreos efectuados por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2018, en el Punto de Control EF-01P, incumpliendo con el compromiso

⁵² Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.

(...)

Procedimiento Sancionador

Artículo 246°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

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

(...)

Para la estimación de la escala de sanciones se ha empleado la "Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones", aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

⁵⁴ Fórmula de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 007-2012-MINAM, aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.





asumido en su Plan de Manejo Ambiental Complementario (PMAC) para los siguientes parámetros: i) En 44.4% para el parámetro Sólidos Totales Disueltos, ii) En 182.4% para el parámetro Demanda Química de Oxígeno y, iii) En 343.3% para el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5).

87. En el escenario de cumplimiento, el administrado lleva a cabo las inversiones necesarias para garantizar que el tratamiento de efluentes cumpla con los estándares de los parámetros Sólidos Totales Disueltos, Demanda Química de Oxígeno (DQO) y Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5); para lo cual, bajo un esquema de consultoría, efectúa: i) un estudio breve sobre la eficiencia del sistema y los equipos usados actualmente en el tratamiento de efluentes, ii) mantenimiento a la planta de tratamiento de efluentes y ii) dos monitoreos de los estándares de calidad de agua⁵⁵.
88. Una vez estimado el costo evitado, este es capitalizado aplicando el costo de oportunidad estimado para el sector (COK)⁵⁶ desde la fecha de inicio del presunto incumplimiento hasta la fecha del cálculo de la multa. Finalmente, el resultado es expresado en la UIT vigente.
89. El detalle del cálculo del beneficio ilícito se presenta en el Cuadro N° 3:

Cuadro N° 3: Detalle del cálculo del beneficio ilícito

Descripción	Valor
Costo evitado por exceder los Límites Máximos Permisibles establecidos en la Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad del Banco Mundial (IFC/Banco Mundial), conforme a los resultados obtenidos en los muestreos efectuados por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2018, en el Punto de Control EF-01P, producto de los efluentes generados en la Planta Paramonga, incumpliendo con el compromiso asumido en su Plan de Manejo Ambiental Complementario (PMAC) para los siguientes parámetros: i) En 44.4% para el parámetro Sólidos Totales Disueltos, ii) En 182.4% para el parámetro Demanda Química de Oxígeno y, iii) En 343.3% para el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) ^(a)	S/. 31,972.17
COK (anual) ^(b)	11.00%
COK _m (mensual)	0.87%
T: meses transcurridos durante el periodo de cumplimiento ^(c)	7
Beneficio ilícito a la fecha del cálculo de multa $[CE * (1 + COK_m)^T]$ ^(d)	S/. 33,970.84
Unidad Impositiva Tributaria al año 2018 – UIT ₂₀₁₈ ^(e)	S/. 4,150.00
Beneficio ilícito (UIT)	8.19 UIT

Fuentes:

- a) Ver Anexo N° 1 del Informe Técnico.
 b) Referencias: valor mínimo de los costos de capital correspondientes a empresas del sector industrial fiscalizables por el OEFA, determinados en los Reportes Financieros CENTRUM Burkenroad Latinoamérica (Perú).
 c) El periodo de capitalización se determinó considerando la fecha de supervisión (marzo 2018) y la fecha del cálculo de la multa (octubre 2018).
 d) Cabe precisar que, si bien el informe tiene como fecha de emisión diciembre del 2018, la fecha considerada para el cálculo de la multa es octubre del 2018, ello por la disponibilidad de información.
 e) SUNAT - Índices y tasas. (<http://www.sunat.gob.pe/indicestajas/uit.html>)

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA..

90. De acuerdo a lo anterior, el Beneficio Ilícito estimado para esta infracción asciende a 8.19 UIT.

⁵⁵ Para mayor detalle ver el Anexo N° 1 del Informe Técnico.

⁵⁶ El COK es la rentabilidad obtenida por los recursos no invertidos en el cumplimiento de la legislación ambiental y que, por tanto, están disponibles para otras actividades alternativas que incrementan el flujo de caja del infractor.



**ii) Probabilidad de detección (p)**

91. Se considera una probabilidad de detección media⁵⁷ de 0.5, para los casos en los que la infracción fue verificada mediante una supervisión regular. En este caso se trató de una supervisión regular realizada por la Dirección de Supervisión del 06 al 07 de marzo del 2018.

iii) Factores de gradualidad (F)

92. Se ha estimado aplicar los siguientes factores de gradualidad: (a) gravedad de daño al ambiente o factor f1 y (b) perjuicio económico causado o factor f2.
93. Respecto al primero, se considera que, los efluentes generados en la Planta Paramonga que excedieron los Límites Máximos Permisibles establecidos en la Guía sobre medio ambiente, salud y seguridad del Banco Mundial (IFC/Banco Mundial), conforme a los resultados obtenidos en los muestreos efectuados por la Dirección de Supervisión durante la Supervisión Regular 2018, en el Punto de Control EF-01P, incumpliendo con el compromiso asumido en el Plan de Manejo Ambiental Complementario (PMAC) para los parámetros: i) En 44.4% para el parámetro Sólidos Totales Disueltos, ii) En 182.4% para el parámetro Demanda Química de Oxígeno y, iii) En 343.3% para el parámetro Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5); podrían afectar potencialmente a la flora y fauna del entorno; por lo tanto, considerando que existe un impacto potencial al componente flora y fauna, corresponde aplicar una calificación de 20%, correspondiente al ítem 1.1 del factor f1.
94. Se considera que el daño potencial alcanzaría al menos un grado de incidencia regular sobre los componentes flora y fauna. En consecuencia, se debe aplicar una calificación de 12%, correspondiente al ítem 1.2 del factor f1.
95. Se ha considerado que el impacto o daño potencial se produciría por lo menos en la zona de influencia directa del administrado, por lo que corresponde aplicar un factor de gradualidad de 10%, correspondiente al ítem 1.3 del factor f1.
96. Se considera que el probable impacto o daño potencial podría ser recuperable en el corto plazo, por lo cual corresponde aplicar una calificación de 12%, correspondiente al ítem 1.4 del factor f1. En consecuencia, el factor f1 alcanza un valor de 54%.
97. Por otra parte, se considera que el impacto ocurre en una zona con incidencia de pobreza total⁵⁸ de hasta 19.6%; en consecuencia, corresponde aplicar una calificación de 4% al factor de gradualidad f2.
98. En total, los factores de gradualidad de la sanción resultan en un valor de 1.58 (158%)⁵⁹.
99. Un resumen de los factores se presenta en el Cuadro N° 4.

⁵⁷ Conforme con la tabla N° 1 del Anexo II de la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores de gradualidad a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

⁵⁸ En el presente caso, la infracción ocurre en el distrito de Paramonga, provincia de Barranca del departamento de Lima, cuyo nivel de pobreza total es 14.5%, según la información presentada en el "Mapa de pobreza provincial y distrital 2009". El enfoque de la pobreza monetaria" publicado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

⁵⁹ Ver Anexo N° 2 del Informe Técnico.





Cuadro N° 4: Factores de Gradualidad

Factores	Calificación
f1. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido	54%
f2. El perjuicio económico causado	4%
f3. Aspectos ambientales o fuentes de contaminación	-
f4. Reincidencia en la comisión de la infracción	-
f5. Corrección de la conducta infractora	-
f6. Adopción de las medidas necesarias para revertir las consecuencias de la conducta infractora	-
f7. Intencionalidad en la conducta del infractor	-
(f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	58%
Factores de gradualidad: F = (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	158%

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

iv) Valor de la multa propuesta

100. Luego de aplicar la probabilidad de detección y los factores de gradualidad respectivos, se identificó que la multa asciende a 25.88 UIT.

101. El resumen de la multa y sus componentes se presenta en el Cuadro N° 5.

Cuadro N° 5: Resumen de la Sanción Impuesta

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	8.19 UIT
Probabilidad de detección (p)	0.5
Factores agravantes y atenuantes F=(1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)	158%
Valor de la Multa en UIT (B)/p*(F)	25.88 UIT

Elaboración: Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA.

C. Aplicación del factor de reconocimiento de responsabilidad administrativa

102. De acuerdo al numeral 6.2. del artículo 6° del RPAS, el administrado puede reconocer su responsabilidad de forma expresa y por escrito, lo cual debe ser considerado como una condición atenuante para efectos de la determinación de la sanción.

103. Al respecto, el administrado ha reconocido, de forma expresa y por escrito, su responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción imputada analizada en el presente informe, después de la emisión del Informe Final de Instrucción. De este modo, solicita acogerse a la aplicación de la reducción de multa del treinta por ciento (30%) conforme a lo establecido en el artículo 13° del RPAS⁶⁰.

⁶⁰ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD:
Artículo 13°. - Reducción de la multa por reconocimiento de responsabilidad (...)
 13.3 El porcentaje de reducción de la multa se otorgará de acuerdo a un criterio de oportunidad en la formulación del reconocimiento de responsabilidad, según el siguiente cuadro:

N°	OPORTUNIDAD DEL RECONOCIMIENTO	REDUCCIÓN DE MULTA
----	--------------------------------	--------------------





104. En línea con ello, habiéndose realizado dicho reconocimiento en fecha anterior a la emisión del presente informe, según el Memorando N° 049-2018-OEFA/SFAP de fecha 06 de diciembre del 2018, corresponde la aplicación del descuento del 30% a la imputación materia de análisis. Por lo tanto, la multa asciende a **18.12 UIT**.

D. Análisis de confiscatoriedad

105. Complementariamente, en aplicación de lo previsto en el Numeral 12.2 del Artículo 12° del RPAS⁶¹, la multa a ser impuesta, el cual asciende a **18.12 UIT**, no puede ser mayor al diez por ciento (10%) del ingreso bruto anual percibido por el infractor el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción. Asimismo, los ingresos deberán ser debidamente acreditados por el administrado.
106. De acuerdo a la información reportada por el administrado, sus ingresos percibidos en el año 2017 ascendieron **84,998.06 UIT**⁶². En atención a ello, se debe considerar que la multa a imponer no debe ser superior al límite del 10% de dichos ingresos, ascendiente a **8,499.81 UIT**.
107. Por tanto, para la presente multa calculada, no resulta confiscatorio.

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 y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **Papelera Nacional S.A.** por la comisión de la infracción contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 771-2018-OEFA/DFAI/SFAP, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 2°.- Sancionar a **Papelera Nacional S.A.**, con una multa ascendente a 18.12 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, por la comisión de la

(i)	Desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador hasta la presentación de los descargos a la imputación de cargos.	50%
(ii)	Luego de presentados los descargos a la imputación de cargos hasta antes de la emisión de la Resolución Final.	30%

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD

"(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12°.- Determinación de las multas

"(...)

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

Mediante documento presentado a OEFA con número de registro N° 2018-E01-082147 presentado el 09 de octubre de 2018, el administrado presentó sus ingresos brutos anuales percibidos durante el año 2017, los mismos que ascienden a 84,998.06 UIT.





presunta infracción contenida en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 771-2018-OEFA/DFAI/SFAP; por los fundamentos expuestos en el presente Informe.

Artículo 3°.- Informar a **Papelera Nacional S.A.**, que transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 4°.- Ordenar a **Papelera Nacional S.A.** el cumplimiento de la medida correctiva detallada en la Tabla N° 1, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución.

Artículo 5°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora N° 00068199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental del pago realizado.

Artículo 6°.- Informar a **Papelera Nacional S.A.**, que el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme a lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁶³.

Artículo 7°.- Informar a **Papelera Nacional S.A.**, que en caso el extremo que declara la existencia de responsabilidad administrativa adquiera firmeza, ello será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado y la correspondiente inscripción en el Registro de Infractores Ambientales (RINA), así como su inscripción en el Registro de Actos Administrativos (RAA).

Artículo 8°.- Apercibir a **Papelera Nacional S.A.**, que el incumplimiento de la medida correctiva ordenada en la presente Resolución generará, la imposición de una multa coercitiva no menor a una (1) UIT ni mayor a cien (100) UIT que deberá ser pagada en un plazo de cinco (5) días, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva; en caso de persistirse el incumplimiento se impondrá una nueva multa coercitiva, duplicando sucesiva e ilimitadamente el monto de la última multa coercitiva impuesta, hasta que el administrado acredite el cumplimiento de la medida correctiva correspondiente, conforme lo establecido en el numeral 22.4 del artículo 22° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Artículo 9°.- Informar a **Papelera Nacional S.A.** que la medida correctiva ordenada por la autoridad administrativa suspende el procedimiento administrativo sancionador, el cual sólo concluirá si la autoridad verifica su cumplimiento. Caso contrario, el referido procedimiento se reanuda quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que

Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización ambiental - OEFA, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

"Artículo 14°.- Reducción de la multa por pronto pago El monto de la multa impuesta será reducido en un diez por ciento (10%) si el administrado la cancela dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la notificación del acto que contiene la sanción. Dicha reducción resulta aplicable si el administrado no impugna el acto administrativo que impone la sanción; caso contrario, la Autoridad Decisora ordenará al administrado el pago del monto correspondiente al porcentaje de reducción de la multa."





Establece las Medidas Tributarias, Simplificación de Procedimientos y Permisos para la Promoción y Dinamización de la Inversión en el País.

Artículo 10°.- Informar a **Papelera Nacional S.A.**, que contra lo resuelto en la presente Resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo a lo establecido en el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 11°.- Informar a **Papelera Nacional S.A.**, que el recurso de apelación que se interponga en el extremo de las medidas correctivas ordenadas se concederá sin efecto suspensivo. En caso el administrado, solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental, conforme a la facultad establecida en el numeral 24.2 del artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD⁶⁴.

Artículo 12°.- Notificar a **Papelera Nacional S.A.**, el Informe Técnico N° 1061-2018-OEFA/DFAI/SSAG del 10 de diciembre del 2018, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Artículo 13°.- Para asegurar el correcto cumplimiento de la medida correctiva, se solicita a **Papelera Nacional S.A.**, informar a esta Dirección los datos de contacto del responsable de remitir la información para la acreditación del cumplimiento de la medida correctiva impuesta en la presente Resolución Directoral, para lo cual se pone a su disposición el formulario digital disponible en el siguiente link: bit.ly/contactoMC

Regístrese y comuníquese



ERMC/AAT/jdc

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



⁶⁴ Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD "Artículo 24.- Impugnación de actos administrativos

24.2 La impugnación del acto administrativo en el extremo que contiene medidas cautelares o correctivas no tiene efecto suspensivo, salvo en el aspecto referido a la imposición de multas. En caso el administrado solicite la suspensión de los efectos, ello será resuelto por el Tribunal de Fiscalización Ambiental."

