



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

RESOLUCIÓN N° 465-2019-OEFA/TFA-SMEPIM

EXPEDIENTE N° : 1642-2018-OEFA/DFAI/PAS
PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS
ADMINISTRADO : INVERSIONES HAROD S.A.C.
SECTOR : INDUSTRIA
APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1101-2019-OEFA/DFAI

SUMILLA: *Se confirma la Resolución Directoral N° 1101-2019-OEFA/DFAI del 25 de julio de 2019, en el extremo que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Inversiones Harod S.A.C. por la comisión de la conducta infractora descrita en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, en atención a los argumentos expuestos en la parte considerativa; quedando agotada la vía administrativa.*

Lima, 23 de octubre de 2019.

I. ANTECEDENTES

1. INVERSIONES HAROD S.A.C.¹ (en adelante, **Inversiones Harod**) es una empresa dedicada a la actividad de curtido de pieles, titular de la unidad fiscalizable Planta La Esperanza, ubicada en Mz C2, Lotes 1, 18, 23 y 24, Parque Industrial La Esperanza, distrito de La Esperanza, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad (en adelante, **Planta La Esperanza**).
2. La Planta Esperanza cuenta con un Diagnóstico Ambiental Preliminar (en adelante, **DAP Esperanza**), aprobado por el Ministerio de la Producción mediante Resolución Directoral N° 049-2016-PRODUCE/DVMYPE-I/DIGGAM del 28 de enero de 2016.
3. El 11 de julio de 2017, la Dirección de Supervisión (**DS**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una Supervisión Regular en la Planta La Esperanza (en adelante, **Supervisión Regular 2017**), durante la cual se detectaron presuntos incumplimientos de obligaciones ambientales fiscalizables a cargo de Inversiones Harod.

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20440492101.

- 
4. Los hechos verificados se encuentran recogidos en el Acta de Supervisión del 11 de julio de 2017² (en adelante, **Acta de Supervisión**), y, en el Informe de Supervisión N° 765-2017-OEFA/DS-IND, del 1 de diciembre de 2017 (en adelante, **Informe de Supervisión**)³.
 5. Sobre esa base, la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**), emitió la Resolución Subdirectorial N° 819-2018-OEFA/DFAI/SFAP, del 28 de setiembre de 2018 (en adelante, **Resolución Subdirectorial**)⁴ a través de la cual se inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra Inversiones Harod.
 6. Luego de evaluar los descargos presentados por el administrado⁵, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 813-2018-OEFA-DFAI/SFAP del 26 de diciembre de 2018 (en adelante, **Informe Final de Instrucción**)⁶.
 7. De forma posterior⁷, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 792-2019-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2019⁸ (en adelante, **Resolución Directoral I**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa⁹ de Inversiones Harod, por la conducta infractora detallada en el siguiente cuadro:

² Documento contenido en el disco compacto que obra a folio 24.

³ Folios 2 al 16.

⁴ Folios 25 al 28, notificada el 5 de noviembre de 2018 (folio 29).

⁵ Folios 31 al 82, presentado con Escrito N° 96401 del 29 de noviembre de 2018.

⁶ Folios 83 al 89, notificado el 8 de enero de 2019, mediante Carta N° 4108-2018-OEFA/DFAI (folio 90).

⁷ Luego de evaluar los descargos al Informe Final de Instrucción, presentados mediante Escrito N° 12059 del 29 de enero de 2019 (folios 92 al 104).

⁸ Folios 105 al 114, notificada el 11 de junio de 2019 (folio 115).

⁹ En virtud de lo dispuesto en la siguiente base legal:
LEY N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, publicado en el diario oficial El Peruano el 12 de julio de 2014.

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

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

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

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

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
- b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.

Cuadro N° 1: Detalle de la conducta infractora¹⁰

Conducta infractora	Norma sustantiva	Norma tipificadora
El administrado no realizó la disposición final de los lodos (considerados residuos sólidos peligrosos) generados en su sistema de tratamiento de sus efluentes (en adelante, PTAR), a través de una Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS), incumpliendo con lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos.	Numerales 3 y 5 del artículo 25 ¹¹ , numeral 3 del artículo 27 ¹² , artículos 30 ¹³ y 51 ¹⁴ del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos - Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS).	Literales d. y k. del numeral 2 del Artículo 145° y literal b. del inciso 2 del artículo 147 ¹⁵ del RLGRS.

Fuente: Resolución Subdirectoral N° 819-2018-OEFA/DFAI/SFAP.
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

c) Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

¹⁰ De otro lado, la Autoridad Decisora declaró el archivo respecto de la infracción consistente en: El administrado no realizó el acondicionamiento de los residuos sólidos (peligrosos y no peligrosos), conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos; toda vez que se observó la acumulación de envases plásticos y sacos en desuso de productos químicos conteniendo mezcla de residuos de viruta de cuero wet blue, carnazas, parihuelas de madera, residuos metálicos (chatarra), cajas de cartón entre otros; dispuestos sobre terreno afirmado, a la intemperie, y en áreas que no reúnen las condiciones previstas en el Reglamento mencionado.

¹¹ **Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 24 de julio de 2004.

Artículo 25.- Obligaciones del generador

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

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

¹² **RLGRS**

Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso (...)

3. Se consideran también, como residuos peligrosos; los lodos de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano o de aguas residuales; u otros que tengan las condiciones establecidas en el artículo anterior, salvo que el generador demuestre lo contrario con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten. (...)

¹³ **RLGRS**

Artículo 30. - Manejo fuera de las instalaciones del generador

Cuando el tratamiento o disposición final de los residuos se realice fuera de las instalaciones del generador, éstos deberán ser manejados por una EPS-RS que utilice infraestructura de residuos sólidos debidamente autorizada.

¹⁴ **RLGRS**

Artículo 51.- Disposición final de residuos peligrosos

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

¹⁵ **RLGRS**

Artículo 145.- Infracciones

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

2. **Infracciones graves.** - en los siguientes casos: (...)

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

Artículo 147.- Sanciones

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

2. Infracciones graves: (...)

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

- 
8. El 2 de julio de 2019, Inversiones Harod interpuso recurso de reconsideración¹⁶ contra la Resolución Directoral I, el cual fue resuelto por la DFAI mediante Resolución Directoral N° 1101-2019-OEFA/DFAI del 25 de julio de 2019¹⁷ (en adelante, **Resolución Directoral II**), declarándolo infundado respecto de la determinación de responsabilidad por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro 1 de la presente resolución.
9. El 27 de agosto de 2019, Inversiones Harod interpuso recurso de apelación¹⁸ contra lo resuelto en la Resolución Directoral N° 1101-2019-OEFA/DFAI, argumentando lo siguiente:
- a) A partir del día siguiente de realizada la Supervisión Regular 2017, la empresa estableció que los lodos provenientes de la PTAR debían ser transportados por una empresa de EOS – RS y dispuestos en el relleno sanitario de Innova Ambiental, previo secado en sus instalaciones. Agrega, que el tiempo de secado es de 7 a 9 meses en condiciones normales, pero en temporada de lluvias este tiempo se incrementa.
 - b) El 24 de noviembre de 2018, se enviaron los lodos acumulados desde agosto de 2017 a marzo 2018, de acuerdo al Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos QM-17-INN-N°001590; y, el 19 de junio de 2019, se enviaron los lodos correspondientes a los meses de abril de 2018 a octubre 2018, según el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos QM-19-INN-N°002632.
 - c) Después del secado de los lodos, éstos se almacenan en el almacén central hasta acumular un pesaje apropiado para ser transportado por una EOS – RS, dado que transportar pequeñas cantidades de residuos sólidos genera un mayor gasto para la empresa.

II. COMPETENCIA

10. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Decreto Legislativo N° 1013**)¹⁹, se crea el OEFA.

¹⁶ Folios 116 al 178, Escrito N° 064250 y anexos.

¹⁷ Folios 179 al 184, notificada el 8 de agosto de 2019 (folio 185).

¹⁸ Recurso presentado mediante Escrito N° 083242, folios 194 al 206.

¹⁹ **DECRETO LEGISLATIVO N° 1013**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

- 
- 
11. Según lo establecido en los artículos 6° y 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por Ley N° 30011²⁰ (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
12. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA²¹.
13. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²² se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA, y mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 033-2013-OEFA/CD se estableció que el OEFA, a partir del 9 de agosto de 2013, asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental del rubro curtiembre de la industria manufacturera del subsector Industria del Ministerio de la Producción - PRODUCE.
14. El artículo 10° de la Ley N° del SINEFA²³ y los artículos 19° y 20° del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA aprobado por el Decreto



²⁰ LEY DEL SINEFA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 5 de marzo de 2009.

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

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, que constituye un pliego presupuestal. Se encuentra adscrito al MINAM, y se encarga de la fiscalización, supervisión, evaluación, control y sanción en materia ambiental, así como de la aplicación de los incentivos, y ejerce las funciones previstas en el Decreto Legislativo N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental".

Artículo 11° . - Funciones generales

Son funciones generales del OEFA: (...)

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



²¹ LEY DEL SINEFA.

Disposiciones Complementarias Finales

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

²² **DECRETO SUPREMO N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio de 2011.

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



²³ LEY DEL SINEFA.

Supremo N° 013-2017-MINAM²⁴, disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁵.
16. En esa misma línea, en la LGA²⁶, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

Artículo 10°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

²⁴ **DECRETO SUPREMO N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.

Artículo 19°.- Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

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

Artículo 20°.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

²⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 27.

²⁶ LGA, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre del 2005.

Artículo 2°.- Del ámbito (...)

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

17. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
18. En el ordenamiento jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁷.
19. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental²⁸ cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida; y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁹; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁰.
20. Es importante destacar que, en su dimensión como derecho fundamental, el Tribunal Constitucional ha señalado que contiene los siguientes elementos³¹: (i) el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, que comporta la facultad de las personas de disfrutar de un ambiente en el que sus componentes se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica³²; y,

²⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC. Fundamento jurídico 33.

²⁸ **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993**

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho:(...)

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

²⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

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

³⁰ Sobre la triple dimensión de la protección al ambiente se puede revisar la Sentencia T-760/07 de la Corte Constitucional de Colombia, así como la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03610-2008-PA/TC.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC. Fundamento jurídico 17.

³² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004-AI/TC, fundamento jurídico 17, ha señalado lo siguiente, con relación al derecho a un ambiente equilibrado y adecuado:

En su primera manifestación, esto es, el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado, dicho derecho comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en

(ii) el derecho a que el ambiente se preserve, el cual trae obligaciones ineludibles para los poderes públicos -de mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute-, y obligaciones para los particulares, en especial de aquellos cuyas actividades económicas inciden directa o indirectamente en el medio ambiente; siendo que, dichas obligaciones se traducen, en: (i) la obligación de respetar (no afectar el contenido protegido del derecho); y, (ii) la obligación de garantizar, promover, velar y, llegado el caso, de proteger y sancionar el incumplimiento de la primera obligación referida³³.

21. Como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
22. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos, (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³⁴.
23. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

24. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los 15 días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218° y 220° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (**TUO de la LPAG**)³⁵, por lo que es admitido a trámite.

el caso en que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1° de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido.

³³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 05471-2013-PA/TC. Fundamento jurídico 7.

³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³⁵ **TUO de la LPAG**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019.

Artículo 218.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

- a) Recurso de reconsideración

V. CUESTIÓN CONTROVERTIDA

25. La cuestión controvertida a resolver en el presente caso consiste en determinar si correspondía declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Inversiones Harod por no disponer los lodos provenientes de la PTAR como residuos peligrosos, conforme a lo establecido en el RLGRS.

VI. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA

26. Al respecto los numerales 3 y 5 del artículo 25° del RLGRS³⁶ establecen que el generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos y a almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y en las normas específicas que emanen de éste.
27. Del mismo modo, el numeral 3 del artículo 27° del citado cuerpo normativo³⁷ establece que se consideran como residuos peligrosos los lodos de los sistemas de tratamiento de aguas residuales, salvo que el generador demuestre lo contrario, con los respectivos estudios técnicos que lo sustenten.

b) Recurso de apelación (...)

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

Artículo 220.- Recurso de apelación

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

- ³⁶ Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 25.- Obligaciones del generador

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

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

- ³⁷ Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 27.- Calificación de residuo peligroso

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

28. Complementariamente, el artículo 51³⁸ establece que la disposición final de residuos peligrosos se realiza a través del relleno de seguridad o de otros sistemas debidamente aprobados por la Autoridad de Salud de nivel nacional.
29. Del marco normativo antes expuesto, se concluye la obligación ambiental de Inversiones Harod de disponer los lodos provenientes de los sistemas de tratamiento de agua residual industrial a través del relleno de seguridad o de otro sistema aprobado por la Autoridad de Salud de nivel nacional.

Sobre los hechos detectados en la Supervisión Regular 2017

30. Dicho esto, debe precisarse que, durante la Supervisión Regular 2017, la DS verificó que Inversiones Harod no dispuso los lodos provenientes de la PTAR de la Planta La Esperanza, a través de rellenos de seguridad, conforme lo señala el Acta de Supervisión³⁹:

Acta de Supervisión

11.- Verificación de Obligaciones

4	El administrado no realiza la disposición final de los lodos generados en su sistema de tratamiento de efluentes (residuos peligrosos) con una EPS-RS, incumpliendo lo establecido en el Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos aprobado mediante Decreto Supremo 057-2004-PCM.
---	---

16.- Otros Aspectos

2	En relación a la disposición de los lodos generados en su sistema de tratamiento de efluentes industriales, el representante del administrado informó que realiza el traslado con vehículos de su propiedad, hacia un establecimiento propio ubicado en Calle Los Eucaliptos Mz P s/n Sector Los Claveles Centro Poblado El Milagro, distrito de la Esperanza (E:713429 N: 9109502).
3	Respecto al establecimiento mencionado en el ítem 2; se observó que cuenta con un área de 4700 m ² aproximadamente, el cual se encuentra cercado con material noble y portón metálico sobre terreno afirmado a la intemperie. Al respecto se observa una cantidad considerable y a granel (volumen no pudo ser determinado por el administrado) de: residuos de viruta de cuero cromo (no peligroso), polvillo de lijado de cuero (no peligroso) y lodos provenientes del sistema de tratamiento de efluentes (peligroso). Sobre ello, el representante del administrado hizo entrega de los siguientes documentos: Propuesta de tratamiento de lodos industriales y Propuesta de creación de colágeno a partir del wet blue.

Fuente: Acta de Supervisión

31. De acuerdo a lo consignado en el ítem 4 del numeral 11 y en el numeral 16 del Acta de Supervisión, el representante del administrado manifestó que los lodos generados en el sistema de tratamiento de efluentes industriales, son

³⁸ Reglamento de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, aprobada por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM

Artículo 51.- Disposición final de residuos peligrosos

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

³⁹ Cabe tener en cuenta que el personal del administrado no efectuó ninguna anotación en la sección relativa a "Comentarios del administrado" en el Acta de Supervisión, por lo que no se observa que en dicho acto haya expresado su disconformidad respecto a su ejecución.

trasladados con vehículos de su propiedad hacia un establecimiento propio ubicado en el Centro Poblado El Milagro, distrito de La Esperanza.

32. Lo anterior se complementa con las siguientes fotografías consignadas en el Informe de Supervisión:

Fotografías del Informe de Supervisión

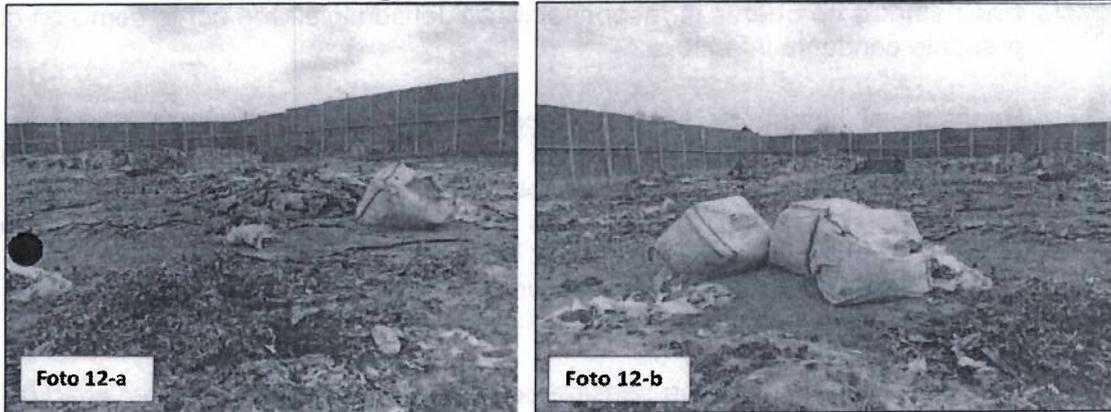


FOTO N° 12: Establecimiento propio del administrado, ubicado en Calle Los Eucaliptos Mz P s/n Sector Los Claveles Centro Poblado El Milagro, distrito de la Esperanza (E.713429 N: 9109502), se observó que cuenta con un área de 4700 m² aproximadamente, el cual se encuentra cercado con material noble y portón metálico sobre terreno afirmado a la intemperie, observándose la disposición final de los lodos generados en su sistema de tratamiento de efluentes industriales. (Foto 12 a y b)

33. De esta manera, en base a lo detectado y en atención a los medios probatorios antes señalados, la DFAI declaró la responsabilidad de Inversiones Harod por el incumplimiento de la obligación ambiental contenida en el RLGRS.

Respecto a lo argumentado por Inversiones Harod en su recurso de apelación

34. Inversiones Harod manifiesta que, partir del día siguiente de realizada la Supervisión Regular 2017, la empresa estableció que los lodos provenientes de la PTAR debían ser transportados por una empresa de EOS – RS y dispuestos en el relleno de seguridad de Innova Ambiental, previo secado en sus instalaciones. Agrega, que el tiempo de secado es de 7 a 9 meses en condiciones normales, pero en temporada de lluvias este tiempo se incrementa.
35. Asimismo, señala que el 24 de noviembre de 2018, se enviaron los lodos acumulados desde agosto de 2017 a marzo 2018, de acuerdo al Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos QM-17-INN-N°001590; y, el 19 de junio de 2019, se enviaron los lodos correspondientes a los meses de abril de 2018 a octubre 2018, según el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos QM-19-INN-N°002632.

36. Sobre el particular, si bien de acuerdo a lo señalado en la Resolución Directoral I, del análisis de las fotografías, documentos y el manifiesto de manejo de residuos sólidos del 24 de noviembre de 2018, se evidenció la corrección del presente hecho imputado; sin embargo, dicha corrección fue realizada con fecha posterior al inicio del presente PAS, el cual se dio con la notificación de la Resolución Subdirectoral, el 05 de noviembre de 2018, por lo que dicha circunstancia no enerva la responsabilidad del administrado por la comisión de la presente conducta infractora.
37. Respecto al tiempo de secado, cabe precisar que, Inversiones Harod no ha presentado ningún medio probatorio que sustente su afirmación de requerirse entre 7 a 9 meses para secar los lodos provenientes de su sistema de tratamiento. Por lo contrario, algunas investigaciones señalan periodos menores que varían entre 20 a 90 días⁴⁰, por lo que el argumento referido al tiempo de secado no es una justificación, máxime cuando la DS verificó la existencia de una la cantidad considerable de lodos secos.
38. Asimismo, debe tenerse en consideración la característica de peligrosidad de los lodos, específicamente la identificación de toxicidad, realizada por el propio administrado a través de del Manifiesto de Manejo de Residuos Sólidos Peligrosos⁴¹, por lo que, al encontrarse los lodos a la intemperie y dispuestos

⁴⁰ DONADO, Roger. Plan de Gestión para lodos generados en las PTAR-D de los municipios de Cumará y San Martín de los Llanos en el departamento del Meta. Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. 2003., p. 36.

3.9.1 Deshidratación del Lodo (...)

Lechos de secado: (...)

En buenas condiciones del clima, el contenido de sólidos que se puede alcanzar es del 25% en poco tiempo; en climas templados un período más común es de 2 meses.

Disponible:

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/13496/DonadoHoyosRoger2013.pdf?sequence=1>

Fecha de consulta: 4 de octubre de 2019

VILLASEÑOR. Gándara "Tratamiento y disposición de lodos producidos en las plantas de tratamiento de aguas residuales" Universidad de Sonora. División de Ingeniería. México. 1995., p. 105.

8.4. LECHOS DE SECADO (...)

El periodo de tiempo entre la entrada de los lodos y la recogida de sólidos en estado adecuado, varía entre 20 y 75 días, según la naturaleza del lodo, siendo posible reducirlo si se hacen tratamientos previos con coagulantes químicos, como alúmina y polielectrolitos. Con pretratamientos químicos se puede reducir el tiempo de secado hasta en un 50 %, siendo además posible aplicar los lodos con mayores espesores."

Fecha de consulta: 4 de octubre de 2019

Disponible: <http://tesis.uson.mx/digital/tesis/docs/4314/Capitulo8.pdf>

• DIOCARETZ, María "Aspectos técnicos y económicos de procesos de higienización de lodos provenientes del tratamiento de aguas servidas". Chile. 2010. p.63.

De acuerdo a Von Sperling and de Lemos (2005), el proceso puede durar entre 50 y 90 días. Este tiempo de retención se puede reducir entre 21 a 28 días, siempre que se realice volteo al menos cinco veces cuando la temperatura de la pila sea mayor a 55°C (Metcalf & Eddy, 2004; Roberts, 2000).

Fecha de consulta: 4 de octubre de 2019

Disponible: <http://www.eula.cl/giba/wp-content/uploads/2017/09/tesis-maria-diocaretz-2010.pdf>

⁴¹ Escrito de fecha 27 agosto de 2019 presentado por el Administrado.

directamente sobre suelo como se aprecia en las fotografías presentadas, existe la potencialidad de degradación de la calidad del suelo⁴².

39. De otro lado, Inversiones Harod sostiene, que después del secado de los lodos, éstos se almacenan en el almacén central hasta acumular un pesaje apropiado para ser transportado por una EOS – RS, dado que transportar pequeñas cantidades de residuos sólidos genera un mayor gasto para la empresa.
40. En este punto, es importante resaltar que, en el marco de evaluación de la conducta infractora, corresponde a los administrados cumplir con las normas legales que le son exigibles, debiendo para ello adoptar las medidas necesarias a fin de cumplir sus obligaciones ambientales; por lo que la justificación referida a la generación de gastos no resulta atendible.
41. Finalmente, cabe precisar que de la revisión de las fotografías de la Supervisión Regular 2017, se aprecia que existían cantidades considerables de lodos para su retiro, las cuales ya deberían haber sido dispuestas, conforme se aprecia a continuación:



⁴² ZÁRATE, Max & ROJAS, Inés. "Guía Técnica para la Minimización de Residuos en Curtiembres", Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente (CEPIS), División de Salud y Ambiente, Perú, 1993, p. 14.

"Los residuos de las curtiembres pueden causar problemas que representan efectos negativos sobre el ambiente. La disposición de los residuos líquidos y sólidos, así como las emisiones gaseosas sobre cuerpos de agua, suelo y aire, degradan la calidad de estos últimos ocasionando daños ambientales muchas veces irreversibles."

Fecha de consulta: 23 de octubre de 2019.

Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/scan/005343/005343.htm>

FOTO N° 13: Se observa una cantidad considerable y a granel (volumen no pudo ser determinado por el administrado) de: residuos de viruta de cuero cromo, polvillo de lijado de cuero y todos provenientes del sistema de tratamiento de efluentes (peligroso). (Foto 13 a y b)

Fuente: Panel Fotográfico del Informe de Supervisión.

42. Por lo expuesto, corresponde confirmar la Resolución Directoral N° 1101-2019-OEFA/DFAI, que declaró la existencia de responsabilidad administrativa de Inversiones Harod por la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

De conformidad con lo dispuesto en el TUO de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1101-2019-OEFA/DFAI del 25 de julio de 2019, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución Directoral N° 0792-2019-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2019, respecto de la existencia de responsabilidad administrativa de **INVERSIONES HAROD S.A.C.** por la comisión de la conducta infractora detallada en el Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a **INVERSIONES HAROD S.A.C.** y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

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

.....
CÉSAR ABRAHAM NEYRA CRUZADO

Vocal

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

.....
MARCOS MARTIN YUI PUNIN

Vocal

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

.....
HEBERT EDUARDO TASSANO VELAUCHAGA

Vocal

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

.....
MARY ROJAS CUESTA

Vocal

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

Cabe señalar que la presente página forma parte integral de la Resolución N° 465-2019-OEFA/TFA-SMEPIM, la cual tiene 15 páginas.