

TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS Y ESCALA DE SANCIONES APLICABLE POR INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES PARA LA GESTIÓN Y MANEJO DE NEUMÁTICOS FUERA DE USO

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Introducción

Los Neumáticos Fuera de Uso (en adelante, **NFU**) son residuos sólidos de bienes priorizados. Este tipo de bienes, son definidos por el Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos¹ (en adelante, **Decreto Legislativo N° 1278**) como bienes de consumo masivo que directa o indirectamente inciden significativamente en la generación de residuos sólidos en volúmenes considerables o que por sus características de peligrosidad requieran de un manejo especial².

Según el Literal f) del Artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1278, el OEFA ejerce las funciones de supervisión, fiscalización y sanción para asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco del régimen especial de gestión de residuos de bienes priorizados, entre estos los NFU, que son aquellos *neumáticos del cual su generador se desprende o tiene la intención u obligación de desprenderse, de acuerdo con la normativa vigente*³. Estos residuos se originan por la necesidad de recambio del parque vehicular existente, ya sean en carretera o fuera de ella, y que con posterioridad a su uso se constituye como residuo sólido⁴.

Por su parte, el Literal d) del artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1278 dispone que el OEFA es competente para tipificar las conductas infractoras y aprobar la escala de sanciones, en el marco de las facultades de supervisión, fiscalización y sanción establecidas en el mencionado artículo.

A fin de asegurar una adecuada gestión y manejo de los NFU, a través de la extensión de su vida útil y/o valorización, mediante Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM⁵, se aprobó el Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso (en adelante, **Régimen NFU**), el cual tiene por objetivo establecer las obligaciones y responsabilidades de los **actores involucrados en las diferentes etapas de la gestión y manejo de los NFU**.

Asimismo, la Segunda Disposición Complementaria Final del Régimen NFU establece que el OEFA tiene un plazo de noventa (90) días hábiles, contado a partir de la entrada

¹ Artículo 13 del Decreto Legislativo N° 1278, que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

² “Los neumáticos cumplen con cuatro (4) de los criterios establecidos en el Artículo 86 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278 para ser definido como un bien priorizado: a) Identificación del origen y cadena de valor del residuo sólido del bien, b) volumen de generación de residuos sólidos asociados al bien, c) posibilidad de valorización de los residuos sólidos del bien, (e) alternativas de tecnologías disponibles para su valorización material o energética.” (Exposición de Motivos del Régimen Especial de Gestión y Manejo de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2019-MINAM. p. 36).

³ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.- Anexo 1 Definiciones**
9. Neumático fuera de uso o NFU: Neumático del cual su generador se desprende o tiene la intención u obligación de desprenderse, de acuerdo con la normativa vigente.

⁴ Exposición de motivos del Régimen Especial de Gestión y Manejo de Residuos de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM. p. 23.

⁵ Publicado el 26 de julio de 2021 en *El Peruano*.

en vigencia del Régimen NFU, para aprobar el Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicables al Régimen NFU.

I.2 Problema objeto de regulación

Frente a las obligaciones ambientales que no cuentan con un régimen sancionador aprobado, si bien son exigibles y pueden ser objeto de supervisión, el ejercicio de la potestad sancionadora se ve limitado. Ello en atención al principio de tipicidad, en virtud del cual constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, o de normas de desarrollo reglamentario, cuando la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria⁶.

Con la aprobación del Régimen NFU, se incorporan obligaciones ambientales fiscalizables para los productores de neumáticos; distribuidores y comercializadores de neumáticos; generadores de NFU; y, operadores de NFU. Es por ello que, se requiere contar con los instrumentos de fiscalización para promover su ejecución oportuna y disuadir su incumplimiento.

En atención a lo establecido en el Literal a) del Numeral 11.2. del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **Ley del Sinefa**), en ejercicio de la función normativa y en su calidad de ente rector del SINEFA, el OEFA es competente, entre otros, para tipificar infracciones administrativas y aprobar la escala de sanciones correspondientes.

Conforme al Artículo 17° de la Ley del SINEFA, entre las infracciones sancionables por el OEFA se encuentran las conductas infractoras por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental, entre otras fuentes de las obligaciones⁷.

⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

(...)

4. Tipicidad.- Sólo 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.

⁷ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.-**

Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:

a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.

b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.

c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.

d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.

e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.

El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

(...)

En igual sentido, el Régimen Común de Fiscalización Ambiental⁸, que define a las obligaciones ambientales como aquellas de hacer o no hacer, relacionadas a la protección del ambiente, así como al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, incluyendo los aspectos socioambientales, especifica que las obligaciones ambientales fiscalizables se encuentran, entre otras fuentes de las obligaciones, legislación ambiental emanada de los órganos competentes de las autoridades de los tres niveles de gobierno.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 19° de la Ley del SINEFA, las infracciones y sanciones se clasifican en tres (3): leves, graves y muy graves. En el citado artículo, se establecen los criterios objetivos para su clasificación, los cuales son: la afectación a la salud y al ambiente, su potencialidad o certeza de daño, la extensión de sus efectos; así como otros criterios que puedan ser definidos de acuerdo a la normativa vigente.

Conforme a la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, la sanción máxima que puede imponerse ante un incumplimiento de la normativa ambiental, según la gravedad de la infracción, es de hasta treinta mil (30 000) unidades impositivas tributarias (UIT) vigentes a la fecha en que se cumpla el pago.

Por lo expuesto, ante la existencia de obligaciones ambientales de los diferentes agentes que participan en el mercado de NFU, fiscalizables por el OEFA, sin sus correspondientes infracciones tipificadas y sin la respectiva escala de sanciones en función al nivel de gravedad, es competencia del OEFA aprobar el correspondiente instrumento sancionador.

En consecuencia, el problema regulatorio que se busca atender es promover el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables introducidas en el Régimen NFU, incorporando estos tipos infractores a efectos de internalizar los costos asociados a los riesgos en el medio ambiente, como consecuencia de dichos incumplimientos y garantizar la aplicación efectiva de los principios de proporcionalidad, razonabilidad, gradualidad y no confiscatoriedad.

I.3 Constitucionalidad y legalidad

I.3.1 Instrumentos de Derecho Internacional referidos al Régimen Especial de Bienes Priorizados

El Perú ha suscrito tratados internacionales referidos a la gestión y manejo de sustancias y residuos, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

⁸ **Régimen Común de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM.-**

Artículo 2.- Ámbito de Aplicación

(...)

2.3. Las obligaciones ambientales fiscalizables se encuentran establecidas en la legislación ambiental emanada de los órganos competentes de las autoridades de los tres niveles de gobierno, en los instrumentos de gestión ambiental; y, asimismo, en los mandatos y disposiciones emitidos por las EFA y el OEFA, entre otras fuentes de obligaciones. Pueden comprender obligaciones de hacer u obligaciones de no hacer relacionadas a la protección del ambiente, así como al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, incluyendo los aspectos socioambientales.

(...)

Cuadro N° 1
Instrumentos de Derecho Internacional suscritos y ratificados por el Perú

Tratado	Fecha de suscripción	Fecha de ratificación	Objetivo
Convenio de Basilea ⁹	23/11/1993	17/10/1995	El Convenio obliga a los países miembros a asegurar que los desechos peligrosos y otros desechos se manejen y eliminen de manera ambientalmente racional. Deben minimizar su generación y las cantidades que atraviesan las fronteras. Además de tratar y eliminar los desechos lo más cerca posible del lugar donde se generan. Asimismo, dichos países deben velar por que las personas que participen en el manejo de los desechos peligrosos y otros desechos dentro de ella adopten las medidas necesarias para impedir que ese manejo dé lugar a una contaminación y, en caso de que se produzca ésta, para reducir al mínimo sus consecuencias sobre la salud humana y el medio ambiente;
Convenio de Estocolmo	23/05/2001	10/08/2005	El Convenio de Estocolmo tiene como objetivo proteger la salud humana y el medio ambiente frente a los contaminantes orgánicos persistentes, en cumplimiento del criterio de precaución previsto en el principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente.
Protocolo de Montreal	16/09/1987	29/03/1993	Convenio ambiental internacional que logró la ratificación universal de las partes para proteger la capa de ozono de la tierra, con la meta de eliminar el uso de sustancias que agotan la capa de ozono. Sin el control de estas sustancias, aumentaría el riesgo de que altos niveles de radiación ultravioleta penetren en la tierra, lo que daría lugar a una mayor incidencia de enfermedades como cáncer de piel y cataratas oculares. El Protocolo enlista los productos que contienen sustancias controladas, entre estos a los equipos de aire acondicionado en automóviles y camiones, equipos de refrigeración y aire acondicionado.
Acuerdo de París	12/12/2015	22/07/2016	Convenio que tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático a fin de limitar el calentamiento mundial a muy por debajo de 2 en comparación con los niveles preindustriales. Para alcanzar este objetivo de temperatura a largo plazo, los países se proponen alcanzar el máximo de las emisiones de gases de efecto invernadero lo antes posible para lograr un planeta con clima neutro para mediados de siglo. Es así que cada Parte deberá preparar, comunicar y mantener las sucesivas contribuciones determinadas a nivel nacional que tenga previsto efectuar. Asimismo deberán procurar adoptar medidas de mitigación internas, con el fin de alcanzar los objetivos de esas contribuciones.

Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejora Regulatoria

1.3.2 Marco normativo nacional

El Numeral 2.22 del Artículo 2º de la Constitución Política del Perú reconoce que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Ello implica que el Estado debe adoptar acciones para garantizar el efectivo ejercicio de dicho derecho, así como el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades por parte de los privados y de las entidades con competencia ambiental¹⁰.

⁹ “Según el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación los neumáticos fuera de uso (NFU) no están clasificados como residuos peligrosos. Sin embargo, su degradación requiere de cientos o miles de años, por lo que generan graves problemas ambientales si no son manejados adecuadamente”. Cf. Ley de Responsabilidad Extendida del Productor en Chile: oportunidades para la industria del cemento. Cemento y Concreto de Iberoamérica y El Caribe, 2017;(4):85. Disponible en: <https://cinc.cl/wp-content/uploads/2018/06/Articulo-en-Cemento-Concreto.pdf>

¹⁰ **Sentencia del Tribunal Constitucional del 19 de febrero de 2009, recaída en el Expediente N° 3343-2007-PA/TC, fundamento 5.-**
“En su dimensión prestacional, impone a los particulares y al Estado tareas u obligaciones destinadas a conservar el ambiente equilibrado, las cuales se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades. Esto no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención y evidentemente de reparación o compensación de los daños producidos. Debe enfatizarse que la prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin tienen especial relevancia, ya que siempre es preferible evitar el daño (principio de prevención y principio de precaución) a tener que indemnizar prejuicios que pueden ser sumamente costosos para la sociedad. ¡Y es que, de lo contrario, abusar del principio contaminador-pagador, podría terminar por patrimonializar relaciones y valores tan caros para el Derecho Constitucional! En este sentido, si el Estado

Acorde a ello, la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, la **LGA**), a través de su Artículo I del Título Preliminar señala que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país¹¹.

En esa línea, los Artículos VIII y IX del Título Preliminar de la mencionada Ley reconoce a los principios de internalización de costos y responsabilidad ambiental, respectivamente.

Al respecto, el principio de internalización de costos señala que toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente. El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos¹².

Asimismo, el principio de responsabilidad ambiental indica que el causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar¹³.

Por su parte, la vigente Política Nacional del Ambiente, aprobada por Decreto Supremo N° 023-2021-MINAM¹⁴, prevé como Objetivo prioritario 4 *“Incrementar la disposición adecuada de los residuos sólidos”*, que responde a la causa directa de “Deterioro de la

no puede garantizar a los seres humanos que su existencia se desarrolle en un ambiente sano, estos sí pueden exigir del Estado que adopte todas las medidas necesarias de prevención que lo hagan posible”.

¹¹ **Ley N°28611, Ley General del Ambiente.-**

TÍTULO PRELIMINAR

DERECHOS Y PRINCIPIOS

Artículo I.- Del derecho y deber fundamental

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.

¹² **Ley N°28611, Ley General del Ambiente.-**

TÍTULO PRELIMINAR

DERECHOS Y PRINCIPIOS

Artículo VIII.- Del principio de internalización de costos

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, debe asumir el costo de los riesgos o daños que genere sobre el ambiente. El costo de las acciones de prevención, vigilancia, restauración, rehabilitación, reparación y la eventual compensación, relacionadas con la protección del ambiente y de sus componentes de los impactos negativos de las actividades humanas debe ser asumido por los causantes de dichos impactos.

¹³ **Ley N°28611, Ley General del Ambiente.-**

TÍTULO PRELIMINAR

DERECHOS Y PRINCIPIOS

Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental

El causante de la degradación del ambiente y de sus componentes, sea una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o, cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales a que hubiera lugar.

¹⁴ Publicado el 25 de julio de 2021

calidad ambiental". A través de este objetivo, se aborda la mala disposición de residuos de los residuos, por ejemplo: arrojo de residuos a los ríos, al mar, lagos y espacios rurales. Asimismo, busca reducir los niveles de morbilidad y mortalidad, generados por enfermedades gastrointestinales y respiratorias en el nivel nacional.

Para lograr ello, el mencionado dispositivo establece como lineamientos: (i) Mejorar la eficiencia de los instrumentos técnico-normativos de gestión integral de los residuos sólidos; (ii) Fortalecer la fiscalización de la gestión y manejo de los residuos sólidos municipales y no municipales; (iii) Implementar mejoras en la gestión Integral de residuos sólidos municipales y no municipales; e (iv) Impulsar la valorización de los residuos sólidos.

En relación al tercer lineamiento referido a la implementación de mejoras en la gestión integral de residuos sólidos municipales y no municipales, se establece como servicios, la evaluación de los Planes de Manejo de Residuos de Bienes Priorizados de manera oportuna en el marco de la Responsabilidad Extendida del Productor (REP), dirigido a empresas privadas.

Por otro lado, en el año 2011 el MINAM aprobó el Plan Nacional de Acción Ambiental 2011 - 2021 (en adelante, **el PLANAA**), instrumento de planificación ambiental nacional de largo plazo que planteó como uno de sus objetivos específicos asegurar una calidad ambiental adecuada para la salud y el desarrollo integral de las personas, previniendo la afectación de ecosistemas, recuperando ambientes degradados y promoviendo una gestión integrada de los riesgos ambientales, así como una **producción limpia y eficiente**.

En el marco de dicho objetivo, se estableció como acciones estratégicas el asegurar el tratamiento y disposición final adecuado, de los residuos sólidos del ámbito municipal; minimizar la generación, mejorar la segregación, recolección selectiva y reciclaje de residuos sólidos del ámbito municipal; así como, reducir la generación de residuos peligrosos del ámbito no municipal, mejorar su tratamiento y disposición final.

Aunado a ello, el Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PLANRES 2016 - 2024¹⁵ establece como objetivo específico 6, promover la implementación del principio de Responsabilidad Extendida del Productor (en adelante, **REP**) hacia aquellos residuos priorizados a nivel nacional, cuya naturaleza o niveles de consumo requieren de la intervención de los productores o comercializadores para su correcta disposición final, estableciendo medios e instrumentos que permitan a los principales productores ser parte de la cadena de recuperación de estos residuos a nivel nacional.

Posteriormente, mediante Decreto Legislativo N° 1278 se establece derechos, obligaciones, atribuciones y responsabilidades de la sociedad en su conjunto, con la finalidad de propender hacia la maximización constante de la eficiencia en el uso de los materiales y asegurar una gestión y manejo de los residuos sólidos económica, sanitaria y ambientalmente adecuada, con sujeción a las obligaciones, principios y lineamientos de la mencionada norma.

La mencionada norma dispone que la gestión integral de residuos sólidos tiene por primera finalidad la prevención y minimización de la generación de residuos sólidos en origen, frente a cualquier otra alternativa; en segundo lugar, la recuperación y la valorización material y energética de los residuos generados; y, finalmente, la

¹⁵ Aprobado por Resolución Ministerial N° 191-2016-MINAM.

disposición final de los residuos sólidos en la infraestructura respectiva, de acuerdo a lo señalado en el Artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1278.

Adicional a ello, se integró el principio de REP por el cual el productor debe promover la fabricación de productos con criterios de ecoeficiencia, minimizando los impactos de sus productos en el ambiente y la generación de residuos, lo cual implica responsabilizarse de participar en diversas fases del ciclo de vida del producto, especialmente en la gestión de residuos en las etapas de recolección, transporte, valorización y disposición final¹⁶.

Por otro lado, a través del Artículo 13° del Decreto Legislativo N° 1278, se establece el **Régimen especial de gestión de residuos de bienes priorizados**, el cual se encuentra dirigido a bienes de consumo masivo que, por su volumen considerable, inciden significativamente en la generación de residuos sólidos o que por sus características requieren un manejo especial; entre estos se encuentran los neumáticos.

Por su parte, el Artículo 84° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, **el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278**) reconoce el régimen especial de gestión de residuos sólidos de bienes priorizados y prevé que los productores, de manera individual o colectiva, deben implementar sistemas específicos de manejo, asumiendo la responsabilidad por los residuos generados en la fase de post consumo, como es el caso de los NFU.

Asimismo, dicho artículo señala que mediante Decreto Supremo, a propuesta del MINAM y con el refrendo de los sectores competentes, se regulará el citado régimen especial, estableciéndose los bienes priorizados, los objetivos, las metas y los plazos para la implementación de los sistemas de manejo de los residuos sólidos generados a partir de dichos bienes.

Sobre ello, el Artículo 85° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278 establece que los sistemas de manejo de los residuos sólidos generados a partir de cada bien priorizado comprenden las obligaciones y responsabilidades de los partícipes en las etapas de fabricación, distribución, comercialización, consumo y post consumo; así como los mecanismos de retorno de los residuos que permitan la valorización y/o disposición final adecuada.

En atención a dichas disposiciones, mediante Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM, se aprobó el Régimen NFU, cuyo objetivo es establecer las obligaciones y responsabilidades de los actores involucrados en las diferentes etapas de gestión y manejo de los NFU, como residuos de bienes priorizados, que comprende actividades destinadas a la segregación, almacenamiento, recolección selectiva, transporte, acondicionamiento, valorización y disposición final, teniendo en cuenta condiciones para la protección del ambiente y la salud humana.

¹⁶

Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Legislativo N° 1278.-

Artículo 5.- Principios

Para efectos del presente Decreto Legislativo, son de aplicación los siguientes principios:

(...)

c) Principio de responsabilidad extendida del productor.- *Se promueve que los fabricantes, importadores, distribuidores y comercializadores fabriquen o utilicen productos o envases con criterios de ecoeficiencia que minimicen la generación de residuos y/o faciliten su valorización, aprovechando los recursos en forma sostenible y reduciendo al mínimo su impacto sobre el ambiente. Asimismo, son responsables de participar en las etapas del ciclo de vida.*

Asimismo, el Artículo 3° del Régimen NFU señala que los actores involucrados en el manejo y gestión de NFU son los generadores de NFU¹⁷, productores de neumáticos¹⁸, operadores de residuos sólidos¹⁹, distribuidores y comercializadores de neumáticos²⁰ que realicen actividades y acciones relativas a la gestión y manejo de NFU.

La interacción de los actores involucrados en la gestión y manejo de los NFU se rige bajo los principios de REP y la responsabilidad compartida del generador, operador de NFU y municipalidad²¹. Asimismo, el Régimen NFU involucra a los comercializadores y distribuidores para que, en colaboración con los sistemas de manejo, faciliten la recolección de los NFU²².

Por su parte, el Literal f) del Artículo 16° del Decreto Legislativo N°1278 establece que el OEFA es competente para supervisar, fiscalizar y sancionar el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco del régimen especial de gestión de residuos de bienes priorizados, entre ellos, los NFU. Aunado a ello, el Literal d) del artículo en mención dispone que el OEFA es competente para tipificar las conductas infractoras y aprobar la escala de sanciones, en el marco de las facultades de supervisión, fiscalización y sanción establecidas en el Artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1278.

Por otro lado, la Segunda Disposición Complementaria Final del Régimen NFU establece que el OEFA tiene un plazo de noventa (90) días hábiles, contado a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo, para aprobar el Cuadro de tipificación de infracciones y escala de sanciones aplicables al Régimen NFU.

Por su parte, el Artículo 17° de la Ley del SINEFA establece que el incumplimiento a la normativa ambiental constituye infracción administrativa sancionable. Asimismo, señala

¹⁷ Conforme al Régimen NFU, es generador de NFU toda persona natural o jurídica, entidad pública o privada, que, en razón de sus actividades domésticas, industriales, comerciales, de servicios, administrativas o profesionales, utilizan neumáticos y generan residuos a partir de ellos

¹⁸ Conforme al Régimen NFU, el productor es toda persona natural o jurídica que realiza actividades vinculadas a los neumáticos con fines comerciales, sea como fabricante o importador, y que incorpora los neumáticos por primera vez en el mercado local; con independencia de la técnica de venta empleada, incluyendo a la venta a distancia y la electrónica. También se considera productor a toda persona natural o jurídica que, en calidad de fabricante o importador, pone por primera vez en el mercado vehículos motorizados nuevos o usados, equipados con neumáticos de los que trata la presente norma, con fines comerciales, con independencia de la técnica de venta empleada, incluyendo a la venta a distancia y la electrónica.

¹⁹ Conforme al Régimen NFU, el operador de NFU es aquella persona jurídica que cuenta con una infraestructura de valorización, y se encuentra inscrita para desarrollar dicha operación, en el Registro Autoritativo de EO-RS administrado por el MINAM. Tiene a su cargo la valorización de los NFU. Asimismo, los operadores de NFU también pueden realizar la recolección selectiva, transporte, así como el acondicionamiento de NFU siempre que cuenten con las autorizaciones correspondientes.

²⁰ Conforme al Régimen NFU, es distribuidor o comercializador toda persona natural o jurídica distinta del productor que, con fines comerciales, realiza la distribución mayorista o minorista de neumáticos o los vende a otra persona natural o jurídica.

²¹ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 4.- Lineamientos

Para la gestión y manejo de los NFU se consideran los siguientes lineamientos:

(...)

b. Aplicar el principio de Responsabilidad Extendida del Productor (REP), considerando todas las etapas del ciclo de vida de los neumáticos.

c. Aplicar la responsabilidad compartida en la gestión integral de los NFU, con la participación conjunta, coordinada y diferenciada de los generadores, de los operadores de residuos sólidos y de las municipalidades.

(...)

²² **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 4. Lineamientos

Para la gestión y manejo de NFU se consideran los siguientes lineamientos:

(...)

d. Involucrar a los comercializadores y distribuidores para que, en alianza con los sistemas de manejo de NFU, faciliten la recolección de los NFU.

(...)"

que mediante resolución del Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. Además, la tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las Entidades de Fiscalización Ambiental (en adelante, **EFA**)²³.

Por su parte, el Artículo 19° de la Ley del SINEFA dispone que las infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves; y, que su determinación debe fundamentarse en: (i) la afectación a la salud y al ambiente; (ii) la potencialidad o certeza de daño; (iii) la extensión de sus efectos; y, (iv) en otros criterios que puedan ser definidos de acuerdo a la normativa vigente.

En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto en los Literales d) y f) del Artículo 16° del Decreto Legislativo 1278, la Segunda Disposición Complementaria Final del Régimen NFU, concordado con lo dispuesto en los Artículos 17° y 19° de la Ley del SINEFA, el OEFA tiene la facultad de tipificar las conductas infractoras y aprobar la escala de sanciones aplicable al incumplimiento de las obligaciones para la gestión y manejo de NFU por parte de los productores de neumáticos²⁴, generadores NFU²⁵, operadores NFU²⁶, así como los comercializadores y distribuidores de neumáticos²⁷.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final del Régimen NFU, en concordancia con el último párrafo del Artículo 17° de la Ley del SINEFA, los tipos infractores aplicables para los productores y operadores son de carácter sectorial, y los tipos infractores para los demás actores son de aplicación transversal, es decir de aplicación supletoria para las EFA, tal conforme se explica en el siguiente ítem.

En atención a ello, se ha elaborado los tipos infractores, la calificación de gravedad de las infracciones administrativas y las sanciones aplicables, (en adelante, **la fórmula normativa**) el cual constituye un instrumento regulatorio de coerción para disuadir los incumplimientos tipificados como infracciones, poniendo en evidencia que resulta más costoso incurrir en estas conductas que cumplir con las obligaciones ambientales en materia de NFU.

²³ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**
"Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora
(...) Mediante resolución de Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables".

²⁴ Según el Literal f) del Artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1278 señala que el OEFA, en adición a sus funciones, es competente para supervisar, fiscalizar y sancionar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco del régimen especial de gestión de residuos de bienes priorizados, que abarca a las asignadas a los productores. A la fecha, el OEFA es competente para ejercer las funciones de fiscalización ambiental sobre los productores que pertenecen al sector industria manufacturera y comercio interno.

²⁵ El OEFA es competente para ejercer las funciones de fiscalización ambiental sobre aquellos administrados bajo su competencia que dentro de sus actividades generan NFU. Abarca aquellos titulares de actividades en los sectores de minería (mediana y gran minería), hidrocarburos, electricidad, pesca (establecimientos industriales pesqueros y acuicultura de mediana y gran empresa), agricultura, industria manufacturera y comercio interno, áreas degradadas por residuos sólidos e infraestructura de residuos sólidos. Las actividades de los sectores cuya fiscalización ambiental aún no ha sido transferida al OEFA se encuentran en el ámbito de competencia de las autoridades sectoriales de transporte, comunicaciones, vivienda, construcción y saneamiento, salud, comercio exterior, defensa. Por otro lado, las municipalidades provinciales y distritales son las encargadas de la supervisión y fiscalización de los generadores de NFU en el ámbito de su jurisdicción.

²⁶ El OEFA es competente para ejercer las funciones de fiscalización ambiental sobre aquellos titulares de infraestructuras de residuos sólidos, como es el caso de los titulares de plantas de valorización NFU, conforme a lo previsto en el Literal b) del Artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1278.

²⁷ Estos son los titulares de actividades pertenecientes al sector de *comercio interno* y a actividades comerciales de competencia de las Municipalidades. A la fecha, el OEFA es competente para ejercer las funciones de fiscalización ambiental sobre los comercializadores y distribuidores que pertenecen al sector comercio interno. Por otro lado, las Municipalidades Distritales y las Municipalidades Provinciales, en lo que concierne a los distritos de cercado, tienen a su cargo la supervisión, fiscalización y sanción de las actividades comerciales bajo su ámbito de competencia.

I.4 Análisis del contenido

Considerando las obligaciones para la gestión y manejo de NFU, así como los principio de REP y responsabilidad compartida, establecidas en el Régimen NFU, el Decreto Legislativo N° 1278 y su Reglamento, la fórmula normativa contiene veintinueve (29) tipos infractores, los cuales se encuentran divididos en infracciones: por incumplimiento de obligaciones generales (3 tipos infractores); aplicables a los (i) productores de neumáticos (14 tipos infractores); (ii) aplicables a los operadores de NFU (4 tipos infractores); (iii) aplicables a los generadores de NFU (5 tipos infractores); y, (iv) distribuidores y comercializadores de neumáticos (3 tipos infractores).

I.4.1 Sobre el alcance de la fórmula normativa

- Clasificación de las infracciones

La aplicación de la fórmula normativa es de carácter **sectorial** para (i) **los productores de neumáticos** (sectores de industria manufacturera y comercio interno cuya competencia de fiscalización ambiental recae en OEFA) y (ii) **los operadores de NFU** (EO-RS NFU) que al estar referidos exclusivamente al incumplimiento de obligaciones ambientales comprendidas en el Régimen NFU aplicable a la actividad de los titulares de una planta de valorización de NFU, son fiscalizados por el OEFA.

En relación a los operadores de NFU cabe indicar que conforme a lo establecido en el Artículo 17° de la Ley del SINEFA, el OEFA está facultado a fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales de las personas naturales o jurídicas que realizan actividades que son de su competencia, **aún cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas**²⁸.

Por otra parte, de acuerdo a lo señalado en el Literal b) del Artículo 16° del Decreto Legislativo N° 1278, el OEFA es competente para supervisar, fiscalizar y sancionar el manejo de los residuos sólidos que realicen los titulares de infraestructura, se encuentren o no inscritas en el Registro de Empresas Operadoras de Residuos Sólidos.

Sobre el particular, el Artículo 87° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278 establece que los titulares de infraestructura, los cuales se constituyen como Empresas Operadoras deben inscribirse previamente en el Registro Autoritativo de Empresas Operadoras de Residuos Sólidos administrado por el MINAM. Además, establece que las municipalidades que realicen directamente operaciones de residuos sólidos municipales no requieren inscribirse en el Registro Autoritativo de EO-RS²⁹.

²⁸ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.- "Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora**
Constituyen infracciones administrativas bajo el ámbito de competencias del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) las siguientes conductas:
a) El incumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa ambiental.
b) El incumplimiento de las obligaciones a cargo de los administrados establecidas en los instrumentos de gestión ambiental señalados en la normativa ambiental vigente.
c) El incumplimiento de los compromisos ambientales asumidos en contratos de concesión.
d) El incumplimiento de las medidas cautelares, preventivas o correctivas, así como de las disposiciones o mandatos emitidos por las instancias competentes del OEFA.
e) Otras que correspondan al ámbito de su competencia.
El cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables antes mencionadas es obligatorio para todas las personas naturales o jurídicas que realizan las actividades que son de competencia del OEFA, aun cuando no cuenten con permisos, autorizaciones ni títulos habilitantes para el ejercicio de las mismas. Esta disposición es aplicable a todas las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA), respecto de sus competencias, según corresponda.

²⁹ **Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.- "Artículo 87.- Registro Autoritativo de Empresas Operadoras de residuos sólidos**
Las empresas que se constituyen para el desarrollo de las operaciones vinculadas al manejo de residuos sólidos, deben inscribirse previamente en el Registro Autoritativo de Empresas Operadoras de Residuos Sólidos administrado por el MINAM.

En ese sentido, el OEFA es competente para fiscalizar a los titulares de infraestructuras de valorización, cuenten o no cuenten con IGA, así como se encuentren o no inscritos en el registro autoritativo del MINAM.

Por su parte, la aplicación de la fórmula normativa es de carácter **transversal** para (i) **los generadores de NFU** (administrados de actividades y servicios fiscalizables por el OEFA o las EFA) y (ii) **los distribuidores y comercializadores de neumáticos** (que pertenecen al comercio interno y a otras actividades comerciales, competencia del OEFA o de las municipalidades).

En atención al carácter transversal de estos tipos infractores, estos pueden ser aplicados por otras EFA, de ámbito nacional, regional o local, en el marco de sus competencias y de acuerdo a lo indicado en el último párrafo del Artículo 17° de la Ley del Sinefa³⁰.

Por otro lado, cabe indicar que aquellas EO-RS que realizan otras actividades de manejo de residuos sólidos, como la recolección y transporte, en los que pueden estar involucrados NFU, se encuentran bajo el ámbito de competencia de los gobiernos locales, cuyas obligaciones son distintas a las de EO-RS de NFU –titulares de una planta de valorización de NFU-; razón por la cual solo les resulta aplicable las tipos infractores generales de la fórmula normativa de manera supletoria.

De acuerdo a las disposiciones precitadas, el OEFA es competente -en el marco del Régimen NFU- para sancionar por el incumplimiento de las obligaciones de los productores de neumáticos; de los distribuidores y comercializadores perteneciente al sector de comercio interno; así como de las EO - RS que realizan el manejo y valorización de los NFU en las plantas de valorización a su cargo, cuenten o no con instrumento de gestión ambiental y estén o no inscritos en el Registro de Empresas Operadoras de Residuos Sólidos; y de los generadores de NFU, que comprende a aquellos titulares de actividades que se encuentren bajo competencia del OEFA.

- **Aplicación supletoria de la fórmula normativa**

En el último párrafo del Artículo 17° de la Ley del SINEFA, así como en el Artículo 5° del Régimen Común de Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución Ministerial N° 247-013-MINAM, se señala que en ausencia de la normativa que deba emitir cada EFA en ejercicio de sus competencias, aplicarán supletoriamente la tipificación de infracciones y escala de sanciones generales y transversales que apruebe OEFA.

Es así que ante la ausencia de una tipificación especial emitida por la EFA competente, de manera supletoria puede aplicar la fórmula normativa respecto de los distribuidores y comercializadores, así como los generadores de NFU bajo el ámbito de su competencia, toda vez que los tipos infractores dirigidos a dichos actores tienen un carácter transversal.

Las municipalidades que realicen directamente operaciones de residuos sólidos municipales, de acuerdo con lo establecido en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades no requieren inscribirse en el Registro Autoritativo de EO-RS. La inscripción en el mencionado registro tendrá una vigencia indeterminada, en concordancia con lo establecido en el artículo 41 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General."

³⁰

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

"Artículo 17.- Infracciones administrativas y potestad sancionadora

(...) Mediante resolución del Consejo Directivo del OEFA se tipifican las conductas y se aprueba la escala de sanciones aplicables. La tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales será de aplicación supletoria a la tipificación de infracciones y sanciones que utilicen las EFA."

I.4.2 Sobre las conductas infractoras tipificadas

Para asegurar la adecuada gestión y manejo de los NFU, las obligaciones de los actores que intervienen están contenidas en el Régimen NFU en concordancia con lo desarrollado en el Decreto Legislativo N° 1278, su Reglamento y las normas complementarias emitidas en el referido marco normativo³¹. Por ello, a partir de las obligaciones referidas y en el marco de la REP y la responsabilidad compartida se ha formulado la descripción de las conductas infractoras por incurrir en (a) las prohibiciones establecidas en el Régimen NFU, así como por el incumplimiento de las obligaciones de (b) los productores de neumáticos, (c) los operadores, titulares de una infraestructura de valorización, (d) los generadores de NFU, y (e) distribuidores y comercializadores de neumáticos, que a continuación se fundamentan:

a. Infracciones por incurrir en las prohibiciones establecidas en el Régimen NFU

El Artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1278 establece que la gestión integral de residuos sólidos tiene por primera finalidad la prevención y minimización de la generación de residuos sólidos en origen, frente a cualquier otra alternativa; en segundo lugar, la recuperación y la valorización material y energética de los residuos generados; y, finalmente, la disposición final de los residuos sólidos en la infraestructura respectiva.

En esa línea, el Decreto Legislativo N° 1278 recoge el principio de **Valorización de residuos**, según el cual, los residuos sólidos generados en las actividades productivas y de consumo constituyen un potencial recurso económico, por lo que debe priorizarse su valorización, considerando su utilidad en actividades de: reciclaje de sustancias inorgánicas y metales, generación de energía, producción de compost, fertilizantes u otras transformaciones biológicas, recuperación de componentes, tratamiento o recuperación de suelos, entre otras opciones que eviten su disposición final.

Por su parte, el Artículo 41° del Decreto Legislativo N° 1278 señala que aquellos residuos que no puedan ser valorizados por la tecnología u otras condiciones debidamente sustentadas, deben ser aislados y/o confinados en infraestructuras debidamente autorizadas, de acuerdo a las características físicas, químicas y biológicas del residuo con la finalidad de eliminar el potencial peligro de causar daños a la salud o al ambiente. Acorde a esta última disposición, se encuentra prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados³².

En el marco dichas disposiciones respecto a la correcta gestión y manejo de los residuos sólidos, que incluye aquellos provenientes de bienes priorizados, en el Numeral 35.1 del Artículo 35 del Régimen NFU se establecen tres (3) prohibiciones dirigidas a los actores involucrados en la gestión y manejo de NFU³³:

³¹ Conforme al numeral 98.2 del artículo 98 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, "El MINAM aprobará normas complementarias para el diseño, operación y mantenimiento de las infraestructuras de residuos sólidos, las mismas que serán de cumplimiento obligatorio."

³² **Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Legislativo N° 1278**
Artículo 44.- Prohibición de disposición final de residuos en lugares no autorizados
Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por Ley.
Los lugares de disposición final inapropiada de residuos sólidos identificados como botaderos, deben ser clausurados por la municipalidad provincial en coordinación con la municipalidad distrital respectiva.

³³ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**
Artículo 3.- Ámbito de aplicación
Este régimen especial se aplica a toda persona natural o jurídica, entidad pública o privada, que participe como generador, productor, operador de residuos sólidos, distribuidor o comercializador, dentro del territorio nacional, que realice actividades y acciones relativas a la gestión y manejo de neumáticos.

1. El abandono y/o entierro de NFU en todo el territorio nacional, ya sea en espacios públicos o privados.
2. La quema de NFU.
3. El uso de NFU como combustible, sin cumplir la normativa de emisiones correspondiente.

En base a la prohibiciones previamente señaladas, se propone tipificar como infracciones administrativas por el incumplimiento de obligaciones generales, toda vez que resulta aplicable a cualquiera de los actores del Régimen NFU:

- *Abandonar y/o enterrar los NFU en el territorio nacional, ya sea en espacios públicos o privados.*
- *Realizar actividades de quemar NFU*
- *Usar los NFU como combustible, sin cumplir la normativa de emisiones correspondiente.*

Cabe indicar que la supervisión y fiscalización de las prohibiciones señaladas en el Artículo 35 del Régimen NFU están a cargo de los gobiernos locales, los sectores y el OEFA, según corresponda en el marco de sus competencias³⁴.

b. Incumplimientos de obligaciones de los productores de neumáticos

De acuerdo a lo indicado en el Artículo 8° del Régimen NFU, un productor de neumáticos es toda persona natural o jurídica que:

(i) Realiza actividades vinculadas a los neumáticos con fines comerciales, sea como fabricante o importador, y que incorpora los neumáticos por primera vez en el mercado local; con independencia de la técnica de venta empleada, incluyendo a la venta a distancia y la electrónica; o,

(ii) En calidad de fabricante o importador, pone por primera vez en el mercado vehículos motorizados nuevos o usados, equipados con neumáticos de los que trata la presente norma, con fines comerciales, con independencia de la técnica de venta empleada, incluyendo a la venta a distancia y la electrónica.

Asimismo, son considerados productores aquellos distribuidores y comercializadores que realicen la fabricación o importación de neumáticos y deben cumplir, además, con las obligaciones establecidas para los productores, de acuerdo a lo señalado en el Numeral 21.2 del Artículo 21° del Régimen NFU.

³⁴ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**
Artículo 35.- Prohibiciones
(...)

35.2 La supervisión y fiscalización de lo señalado en el presente artículo está a cargo de los gobiernos locales, los sectores y el OEFA, según corresponda en el marco de sus competencias.

El productor de neumáticos se rige por el principio de REP³⁵, siendo responsable del producto durante todo su ciclo de vida, incluyendo las fases post industrial y post consumo, considerando las etapas de recolección de sus residuos, transporte, acondicionamiento y valorización, de forma ambientalmente adecuada³⁶.

Para cumplir con el principio de REP, el Numeral 1 del Artículo 9 del Régimen NFU señala que los productores de neumáticos tienen la obligación de diseñar, implementar y administrar sistemas de manejo de los NFU a fin de garantizar una adecuada gestión y manejo de dichos residuos.

El productor de neumáticos puede establecer su propio sistema de manejo, es decir, constituir un **sistema individual**; o, puede agruparse con otros productores para formar un **sistema colectivo** o incorporarse en uno ya constituido. Asimismo, un productor de neumáticos de las categorías A y B puede constituirse en sistemas de manejo diferentes, respecto de cada una de ellas³⁷.

En los sistemas individuales, el productor de neumáticos es responsable por el cumplimiento de sus obligaciones respecto al manejo y gestión de NFU. En los sistemas colectivos, cada integrante asume la responsabilidad individual para el cumplimiento de la meta colectiva, a fin de que el ente fiscalizador identifique el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los productores.³⁸ De acuerdo a ello,

³⁵ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 4. Lineamientos

Para la gestión y manejo de NFU se consideran los siguientes lineamientos:

(...)

b. Aplicar el principio de Responsabilidad Extendida del Productor (REP), considerando todas las etapas del ciclo de vida de los neumáticos.

(...).

³⁶ **Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Legislativo N° 1278.-**

Artículo 12.- Consideraciones generales

Los fabricantes, importadores, distribuidores y comerciantes se involucran activamente, según corresponda, a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida del producto, para lo cual podrán tomar en consideración medidas que involucren el uso eficiente de los materiales y ecodiseño de los bienes, la prevención de la generación de los residuos en sus actividades y participar de uno o más procesos del manejo de los residuos sólidos, priorizando su recuperación y valorización.

Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-

Anexo I

Definiciones

(...)

14. Principio de Responsabilidad Extendida del Productor (REP): Enfoque por el cual el productor de neumáticos tiene la responsabilidad del producto, incluyendo las fases post industrial y post consumo, considerando las etapas de recolección de sus residuos, transporte, acondicionamiento y valorización, de forma ambientalmente adecuada.

³⁷ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 5.- Categorías de Neumáticos Fuera de Uso - NFU

Los NFU, para fines del cumplimiento de metas de recolección y valorización, tienen las siguientes categorías: a. Neumáticos que tengan un aro inferior a 25 pulgadas ("Categoría A"). b. Neumáticos que tengan un aro igual o superior a 25 pulgadas ("Categoría B")

Artículo 11.- Sistemas de manejo de NFU

11.1 Los sistemas de manejo de NFU se conforman para asegurar el manejo adecuado de los mismos, bajo el marco de los principios de REP y responsabilidad compartida. El sistema de manejo de NFU puede ser individual o colectivo.

11.2 El productor de neumáticos puede establecer su propio sistema de manejo de NFU, constituyéndose en un sistema individual, u organizarse como un conjunto mixto de productores (fabricantes e importadores), constituyéndose en un sistema colectivo. En caso un productor (importador o fabricante) de neumáticos de las categorías A y B, puede constituirse en sistemas de manejo diferentes, respecto de cada una de ellas.

³⁸ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 15.- Contenido del Plan de Manejo de Neumáticos Fuera de Uso - NFU

(...)

15.2 Para un sistema colectivo, el Plan de Manejo debe precisar la responsabilidad individual que asume cada integrante en el cumplimiento de la meta colectiva. Ello, con la finalidad de que el ente fiscalizador identifique el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los productores. La responsabilidad sobre la implementación del Plan de Manejo de NFU y el cumplimiento de las metas recae sobre los productores integrantes del mismo.

para identificar la responsabilidad de cada uno de los integrantes del sistema colectivo se deberá revisar el Plan de Manejo.

En atención a la normativa ambiental sobre las obligaciones de los productores de neumáticos, se han previsto trece (13) tipos infractores.

b.1) Incumplimiento de la obligación de diseñar, implementar y administrar un sistema de manejo de NFU, de forma individual o colectiva

El Numeral 1 del Artículo 9° del Régimen NFU dispone que los productores de neumáticos tienen la obligación de diseñar, implementar o administrar un sistema de manejo de NFU, de forma individual o colectiva, que garantice la adecuada gestión y manejo de dichos residuos sólidos³⁹.

Al respecto, los sistemas de manejo de NFU se conforman para asegurar el manejo adecuado de dicho residuos, bajo el marco de los principios de REP y responsabilidad compartida, mediante la regulación de las diversas etapas de la gestión del residuo, a fin de asegurar su control y manejo ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo señalado en el Numeral 11.1 Artículo 11° del Régimen NFU.

Cabe indicar que los productores pueden establecer su propio sistema de manejo de NFU, constituyéndose en un sistema individual; o en un sistema colectivo, organizándose como un conjunto mixto de productores (fabricantes e importadores). Asimismo, un productor de neumáticos de las categorías A y B puede constituirse en sistemas de manejo diferentes, respecto de cada una de ellas, según el Numeral 12.2 del Artículo 12° del Régimen NFU.

Al respecto, los sistemas colectivos son conformados por productores. Estos deben contar con una persona jurídica cuyo fin exclusivo es: (i) realizar las gestiones ante las autoridades, (ii) organizar y garantizar el funcionamiento del sistema; así como, (iii) formular, presentar, implementar y actualizar el Plan de Manejo de NFU. Los productores integrantes del sistema colectivo comparten el financiamiento para la implementación del citado plan⁴⁰.

Asimismo, los sistemas colectivos deben acreditar su vínculo con los productores que lo conforman, a través de contratos, acuerdos, declaración jurada u otros, suscritos por el representante del sistema colectivo y los productores que lo integran.

(...).

³⁹ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 9.- Obligaciones del productor

Son obligaciones del productor:

1. Diseñar, implementar y administrar sistemas de manejo de los NFU, de forma individual y/o colectiva, que garanticen la adecuada gestión y manejo de dichos residuos sólidos.

(...).

⁴⁰ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 11.- Sistemas de manejo de NFU

(...)

11.3 Los sistemas colectivos están conformados por productores, los que deben contar con una persona jurídica cuyo fin exclusivo sea realizar las gestiones ante las autoridades, organizar y garantizar el funcionamiento del sistema, así como formular, presentar, implementar y actualizar el Plan de Manejo de NFU. Los productores integrantes del sistema colectivo comparten el financiamiento para la implementación del citado Plan.

Los sistemas colectivos deben acreditar su vínculo con los productores que lo conforman, a través de contratos, acuerdos, declaración jurada u otros, suscritos por el representante del sistema colectivo y los productores que lo integran.

Como se puede apreciar, la constitución de un sistema de manejo resulta de suma importancia por cuanto permite organizar el accionar de los productores, así como de sus aliados estratégicos, en el manejo y gestión NFU y, de este modo, garantizar una adecuada protección al ambiente y a las personas.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No diseñar, implementar o administrar un sistema de manejo de los NFU, de forma individual o colectiva”*.

b.2) Incumplimiento de la obligación de presentar un Plan de Manejo de NFU en el plazo establecido en la norma

El Numeral 2) del Artículo 9° del Régimen NFU, establece que los productores de neumáticos tienen la obligación de presentar un Plan de Manejo de NFU. Dicho plan debe ser presentado ante el MINAM, para su respectiva evaluación y aprobación, por el productor, en el caso de un sistema individual o por una agrupación de productores de neumáticos, en el caso de un sistema colectivo⁴¹.

La responsabilidad de la formulación y presentación del Plan de Manejo de NFU, así como su implementación posterior a su aprobación por la autoridad competente, recae en el productor de neumáticos, para los sistemas de manejo individual; y, en la persona jurídica, en caso de los sistemas colectivos⁴².

El Plan de Manejo de NFU debe ser presentado al MINAM a través de su mesa de partes, en tanto no se implemente una plataforma electrónica con ese fin, y en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendario contado a partir de la entrada en vigencia del Régimen NFU. Por su parte, el MINAM evalúa y aprueba dicho Plan en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contado desde su presentación⁴³.

La elaboración y presentación oportuna del Plan de Manejo de NFU permitirá que el productor de neumáticos cuente con un instrumento de planificación respecto mecanismo y estrategias sobre la gestión y manejo de NFU, que facilitará el

⁴¹ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 14.- Plan de Manejo de Neumáticos Fuera de Uso - NFU

14.1 El Plan de Manejo es un instrumento para la gestión y manejo de NFU, el cual es presentado ante el MINAM, para su evaluación y aprobación por el productor o grupo de productores de neumáticos, a través de un sistema individual o colectivo, y contiene las estrategias y actividades a desarrollar en cada una de las etapas de la gestión y manejo de NFU. Dicho Plan puede ser actualizado de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la presente norma.
(...).

⁴² **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 11.- Sistemas de manejo de NFU

(...)

11.3 Los sistemas colectivos están conformados por productores, los que deben contar con una persona jurídica cuyo fin exclusivo sea realizar las gestiones ante las autoridades, organizar y garantizar el funcionamiento del sistema, así como formular, presentar, implementar y actualizar el Plan de Manejo de NFU (...)

⁴³ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 14.- Plan de Manejo de Neumáticos Fuera de Uso - NFU

14.1 El Plan de Manejo es un instrumento para la gestión y manejo de NFU, el cual es presentado ante el MINAM, para su evaluación y aprobación por el productor o grupo de productores de neumáticos, a través de un sistema individual o colectivo, y contiene las estrategias y actividades a desarrollar en cada una de las etapas de la gestión y manejo de NFU. Dicho Plan puede ser actualizado de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la presente norma.

14.2 En ambos casos, el Plan de Manejo de NFU se presenta al MINAM, a través de su mesa de partes, en tanto no se implemente una plataforma electrónica con ese fin, para su respectiva evaluación y aprobación. Dicho Plan debe ser presentado al MINAM, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendario contado a partir de la entrada en vigencia de la presente norma. El MINAM evalúa y aprueba dicho Plan en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contado desde su presentación.

cumplimiento de las metas de recolección y alcanzar las metas de recolección y valorización a cargo de los productores.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No presentar el Plan de Manejo de NFU en el plazo previsto en la normativa vigente”*.

b.3) Incumplimiento de la obligación de realizar las actividades o acciones respecto a la gestión y manejo de NFU asumidas en el Plan de Manejo de NFU aprobado

El Numeral 3 del Artículo 9° del Régimen NFU establece que los productores de neumáticos deben cumplir con los compromisos asumidos en el Plan de Manejo aprobado respecto a la gestión y manejo de los NFU.

Al respecto, el Artículo 14 del Régimen NFU dispone que el plan de manejo de NFU es un **instrumento para la gestión y manejo de los NFU**⁴⁴, que incluye actividades destinadas a la segregación almacenamiento, transporte, acondicionamiento, valorización y disposición final de los NFU, con el fin de prevenir la generación de residuos sólidos, propendiendo a un adecuado tránsito hacia la economía circular⁴⁵.

Acorde a ello, el mencionado artículo dispone que el Plan de Manejo contiene las estrategias y actividades a desarrollar en cada una de sus etapas para la gestión y manejo de los NFU. Estas estrategias y actividades constituyen compromisos que ha asumido el productor una vez aprobado el referido Plan, cuyo cumplimiento permitirá lograr el manejo adecuado de los NFU.

Como se puede apreciar, las actividades o acciones plasmadas en el Plan de Manejo conforman una estrategia de manejo y gestión de los NFU en sus diversas etapas, cuya dirección e implementación se encuentran a cargo del productor, a través de los sistemas de manejo y tiene por finalidad garantizar la minimización en la generación de NFU, así como su adecuada valorización y disposición final.

En atención a la vital importancia de las actividades y acciones plasmados en el Plan de Manejo de NFU el incumplimiento de dichos compromisos puede generar muy graves impactos al ambiente, por lo cual su configuración debe ser considerada como una infracción muy grave.

Los productores de neumáticos son responsables del cumplimiento de las actividades y acciones indicados en el Plan de Manejo. Para el caso de los sistemas colectivos, en el

⁴⁴ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 14.- Plan de Manejo de Neumáticos Fuera de Uso - NFU

14.1 El Plan de Manejo es un instrumento para la gestión y manejo de NFU, el cual es presentado ante el MINAM, para su evaluación y aprobación por el productor o grupo de productores de neumáticos, a través de un sistema individual o colectivo, y contiene las estrategias y actividades a desarrollar en cada una de las etapas de la gestión y manejo de NFU. Dicho Plan puede ser actualizado de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la presente norma (...)

⁴⁵ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 1.- Objeto

La presente norma tiene por objeto establecer un régimen especial para la gestión y manejo de los neumáticos fuera de uso (NFU) como residuos sólidos de bienes priorizados, mediante la determinación de un conjunto de obligaciones y responsabilidades de los actores involucrados en las diferentes etapas de la gestión y manejo de los residuos sólidos, que incluye actividades destinadas a la segregación, almacenamiento, recolección selectiva, transporte, acondicionamiento, valorización y disposición final, teniendo en cuenta condiciones para la protección del ambiente y la salud humana.

Artículo 2.- Finalidad

Asegurar la eficiencia en la gestión y manejo de los NFU, a través de la extensión de su vida útil y/o su valorización, con el fin de prevenir la generación de residuos sólidos, propendiendo a un adecuado tránsito hacia la economía circular. El aprovechamiento de este tipo de residuos sólidos no debe afectar la salud humana y el ambiente.

Plan de Manejo de NFU debe precisar la responsabilidad individual que asume cada integrante en el cumplimiento de la meta colectiva, para la cual debe ejecutar las acciones y estrategias indicadas en el mencionado plan que van a permitir alcanzar o cumplir las metas establecidas. Dicha disposición tiene por finalidad de que el ente fiscalizador identifique el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los productores y, en caso de incumplimiento, pueda determinar la responsabilidad de estos⁴⁶.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No realizar las actividades o acciones respecto a la gestión y manejo de NFU asumidas en el Plan de Manejo de NFU aprobado”*.

b.4) Incumplimiento de la obligación sobre las metas anuales de recolección de NFU

El Numeral 3 del Artículo 9° del Régimen NFU, concordado con el Literal c) del Numeral 11.4 del Artículo 11° del Régimen NFU, establece que los productores deben cumplir con los compromisos asumidos en el Plan de Manejo aprobado, respecto a la gestión y manejo de los NFU, **incluidas las metas de recolección y valorización**, individuales y colectivas, según corresponda. Para tal fin, el productor debe garantizar el financiamiento de la consecución de dicha metas.

Las metas de recolección y valorización se encuentran establecidas en el Artículo 18° del Régimen NFU. Dichas metas son anuales y están constituidas por un porcentaje de la cantidad de neumáticos que se han incorporado en el mercado, durante el año calendario anterior correspondiente, en unidades de peso (toneladas), calculada en la línea base.

Para fines del cumplimiento de metas de recolección y valorización, el Artículo 5° del Régimen NFU establece las siguientes categorías:

- a. Neumáticos que tengan un aro inferior a 25 pulgadas ("Categoría A").
- b. Neumáticos que tengan un aro igual o superior a 25 pulgadas ("Categoría B").

Según el Numeral 18.1 del Artículo 18 del Régimen NFU, el cumplimiento de las metas recolección y valorización para ambas categorías son voluntarias durante los dos (2) primeros años, desde la entrada en vigencia de la presente norma. En los años sucesivos, se debe cumplir con lo siguiente:

AÑO	Meta Categoría A		Meta Categoría B	
	Recolección	Valorización	Recolección	Valorización
Tercer año de vigencia de la norma	13%	13%	10%	10%
Cuarto año de vigencia de la norma	15%	15%	20%	20%
Quinto año de vigencia de la norma	20%	20%	25%	25%

⁴⁶

Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-

Artículo 15.- Contenido del Plan de Manejo de Neumáticos Fuera de Uso - NFU

15.2 Para un sistema colectivo, el Plan de Manejo debe precisar la responsabilidad individual que asume cada integrante en el cumplimiento de la meta colectiva. Ello, con la finalidad de que el ente fiscalizador identifique el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los productores.

La responsabilidad sobre la implementación del Plan de Manejo de NFU y el cumplimiento de las metas recae sobre los productores integrantes del mismo.”.

A partir del quinto año de vigencia del Régimen NFU, el MINAM evalúa la definición de nuevas metas para los siguientes años, que deben ser gradualmente ascendentes para ambas categorías, tanto para la recolección como para la valorización, conforme lo señala el Numeral 18.3 del mismo artículo.

Para el cumplimiento de las metas de valorización de la **Categoría A** se consideran las formas de valorización material y/o energética, señaladas en el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, **el acondicionamiento de NFU y el reencauche u otras actividades que prolonguen la vida útil de los neumáticos**⁴⁷.

Para el cumplimiento de las metas de valorización de la **Categoría B** se consideran las formas de valorización material y/o energética, señaladas en el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, **el acondicionamiento de NFU y la reparación**⁴⁸.

El Artículo 20° del Régimen NFU señala que los NFU deben obtenerse como resultado de las estrategias de recolección y valorización implementadas por el sistema de manejo de NFU. Acorde a ello, los neumáticos se consideran recolectados y/o valorizados en el momento en que son entregados a una actividad económica y/o a un operador de residuos sólidos para que realice la valorización, estas operaciones deben acreditarse mediante la documentación regulada por la SUNAT. Para el caso de los neumáticos exportados se consideran valorizados cuando dicha exportación se realice de acuerdo a la normativa vigente sobre movimientos transfronterizos de residuos.

El **cumplimiento de las metas anuales** de recolección es uno de los elementos clave en el funcionamiento del Régimen NFU, ya que refleja que la cadena de retorno o recuperación de NFU se logró. Con ello, se asegura la maximización constante de la eficiencia en la gestión y manejo de los NFU, el cual constituye la finalidad del Régimen NFU.

Para dicho fin, el productor de neumáticos tiene la obligación de diseñar e implementar una serie de estrategias de recolección y recuperación de NFU, que deben estar plasmadas en su Plan de Manejo⁴⁹. Dichas estrategias deben buscar promover e incentivar a los generadores a entregar los NFU que se encuentran en su posesión, brindando las facilidades necesarias, como incluir la recolección selectiva de NFU, con el apoyo por parte de sus aliados estratégicos para la implementación de puntos de acopio.

En relación a la asignación de responsabilidad en los sistemas colectivos, cabe indicar que el Plan de Manejo debe precisar la responsabilidad individual que asume cada integrante en el cumplimiento de la meta colectiva, a fin que el ente fiscalizador

⁴⁷ Numeral 18.4 del Artículo 18 del Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

“Artículo 15. Contenido del Plan de Manejo de NFU

15.1 El Plan de Manejo de NFU contiene:

(...)

f. Estrategias de recolección y valorización de NFU, con la localización de puntos de acopio y/o áreas de acondicionamiento, identificando los pasos a seguir, los actores participantes y las responsabilidades que asumen los miembros del colectivo en cada etapa.

(...)”

identifique el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los productores, de acuerdo a lo indicado en el Numeral 15.2 del Artículo 15° del Régimen NFU.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No cumplir con las metas anuales de recolección y valorización de NFU, de acuerdo a la normativa vigente”*

b.5) Incumplimiento de la obligación de actualizar el Plan de Manejo de NFU

El Artículo 14 del Régimen NFU dispone que el Plan de Manejo puede ser actualizado de acuerdo a lo indicado en el Artículo 16 de la mencionada norma. Asimismo, indica que el MINAM es la entidad encargada de la actualización de dicho Plan.

Al respecto, del Artículo 16° del Régimen NFU se desprende que se puede solicitar la actualización del Plan de Manejo en los siguientes supuestos:

- a. Modificación en las estrategias y/o compromisos asumidos en las etapas de manejo de NFU
- b. Cambio de la composición del sistema colectivo

Por su parte, el Numeral 12.1 del Artículo 12 del Régimen NFU establece que en caso un productor se incorpore a un sistema colectivo y requiere incluir y/o modificar las estrategias de recolección y/o valorización de los NFU, **el sistema colectivo tiene la obligación de actualizar su Plan de Manejo de NFU.**

En relación a la oportunidad de presentación, el Artículo 16 dispone que se puede solicitar al MINAM la actualización del Plan de Manejo de NFU, hasta el último día hábil de septiembre de cada año. Asimismo, el mencionado artículo precisa que a la presentación de la solicitud de actualización, el sistema de manejo debe encontrarse al día en la presentación de su Declaración Anual.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No actualizar el Plan de Manejo de NFU, según corresponda, de acuerdo a la normativa vigente.”*

b.6) Incumplimiento de la obligación de informar a los clientes, distribuidores o comercializadores respecto al manejo y gestión de NFU

El Numeral 4 del Artículo 9° del Régimen NFU señala que los productores de neumáticos tienen la obligación de Informar directamente a sus clientes, distribuidores y comercializadores sobre la forma adecuada de gestión y manejo de los NFU, atendiendo a los lineamientos establecidos en el Artículo 4 del Régimen NFU, enfatizando al momento de la venta lo siguiente:

- Los lugares y formas de entregar los neumáticos al final de su vida útil.
- La entrega de los NFU a un sistema de manejo.

Con esta obligación se busca informar a los generadores sobre el adecuado manejo de los NFU y los mecanismos que el productor pone a su disposición para el cumplimiento de sus obligaciones en el marco del Régimen NFU y; en consecuencia, asegurar el cumplimiento de la cadena de manejo de los NFU, a fin de evitar impactos en el ambiente y salud de las personas.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No informar directamente a los clientes, distribuidores o comercializadores sobre los lugares y formas de entrega de los NFU al final de su vida útil; o sobre la entrega de los NFU*

señalados en el Plan de Manejo de NFU; o sobre la obligación de la entrega de los NFU a un sistema de manejo, de acuerdo a la normativa vigente.”

b.7) Incumplimiento de la obligación de difundir en el portal electrónico la información sobre el manejo y gestión de NFU señalada en la normativa vigente

El Numeral 5 del Artículo 9° del Régimen NFU establece que los productores tienen la obligación de difundir en su portal electrónico la información señalada en el Numeral 4 del mismo artículo. Según este último literal, se debe difundir la siguiente información:

- Los lugares y formas de entregar los neumáticos al final de su vida útil.
- La entrega de los NFU a un sistema de manejo

Con dicha obligación se busca facilitar el acceso a la información para que los generadores de NFU y la ciudadanía en general puedan tomar conocimiento acerca de sus obligaciones respecto al manejo y gestión de NFU y, con ello, asegurar la cadena de manejo y gestión de dichos residuos.

Por consiguiente, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No difundir en su portal electrónico la información sobre los lugares y formas de entrega de los NFU señaladas en el Plan de Manejo de NFU; o sobre la obligación de la entrega de los NFU a un sistema de manejo, de acuerdo a la normativa vigente”.*

b.8) Incumplimiento de la obligación de brindar facilidades para recibir los NFU de sus clientes o los que hayan sido recolectados por distribuidores y comercializadores

El Literal b) Numeral 11.4 del Artículo 11° del Régimen NFU señala que el productor, a través de un sistema individual o colectivo, debe brindar facilidades para la entrega de NFU por parte de los generadores, mediante mecanismos propios o asociados a los distribuidores y comercializadores que forman parte de su cadena de distribución y comercialización.

Acorde a lo expuesto, la obligación sobre la recepción de los NFU no implica únicamente la disposición del productor de recibir el residuo sino, por el contrario, el implementar los medios necesarios para la recepción de estos residuos.

Al respecto, los medios para recibir los NFU se encontrarán previstos en el Plan de Manejo de NFU, de acuerdo a lo señalado en los Literales f) y g) del Numeral 15.1 del Artículo 15° del Régimen NFU.

Como se puede apreciar, esta obligación se alinea con la necesidad de establecer mecanismos de retorno de los residuos de bienes priorizados tales como los NFU, para su valorización o disposición final adecuada, en concordancia con lo establecido en el Artículo 85° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278.

Por lo tanto, en caso de no recibir gratuitamente los NFU dentro del área geográfica correspondiente al sistema de manejo de NFU que haya establecido, el productor incurre en la conducta infractora tipificada.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No brindar facilidades a los generadores para la entrega de NFU mediante mecanismos propios o*

asociados a los distribuidores y comercializadores que forman parte de su cadena de distribución y comercialización”.

b.9) Incumplimiento de la obligación de entregar los NFU recibidos o recolectados a los titulares de un actividad económica u operadores de NFU autorizados

El Literal e) del Numeral 11.4 del Artículo 11° del Régimen NFU establece que el productor tiene la obligación de garantizar la entrega de los NFU a una actividad económica o un operador de residuos sólidos, según corresponda.

Con dicha disposición se busca garantizar, por parte del productor, que los NFU no entren al mercado informal y, por el contrario, reciban un adecuado tratamiento por parte de un operador titular de una infraestructura de valorización de NFU y/ o disposición final.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“Entregar los NFU recibidos y recolectados, a personas naturales o jurídicas que no son titulares de una actividad económica u operadores de residuos sólidos autorizados”.*

b.10) Incumplimiento de la obligación de solicitar al MINAM la migración a otro sistema

De acuerdo a lo señalado en el Artículo 12° del Régimen NFU, los productores pueden migrar de un sistema a otro, previa comunicación al MINAM. La migración puede efectuarse de un sistema colectivo a otro colectivo, así como de un colectivo a un individual y viceversa.

En la migración de un sistema colectivo a otro, el productor de un sistema colectivo podrá incorporarse a otro, previa comunicación al MINAM, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, antes de proceder con su incorporación a otro sistema colectivo y/o individual, indicando el sistema al que se incorpora. Asimismo, adjunta la documentación que acredita su vínculo con el nuevo sistema colectivo al que se integra.

En caso se incorpore a un sistema colectivo, y requiera incluir y/o modificar las estrategias de recolección y/o valorización de los NFU, el sistema colectivo al que se incorpora debe actualizar su Plan de Manejo de NFU.

Por su parte, aquel productor perteneciente a un sistema colectivo que migre a un sistema individual, deberá presentar, además de la comunicación de migración dirigida al MINAM, un Plan de Manejo de NFU individual, que cumpla lo indicado en el Artículo 15° del Régimen NFU.

En relación a la oportunidad, el Artículo 12° del Régimen NFU señala que la comunicación al MINAM debe efectuarse en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, antes de proceder con su incorporación a otro sistema colectivo y/o individual, indicando el sistema al que se incorpora.

De lo expuesto se puede apreciar que en los supuestos antes descritos el productor es responsable de remitir previamente una solicitud de MINAM.

Por otro lado, cuando un productor nuevo o uno que tiene un Plan de Manejo de NFU aprobado bajo el sistema individual se incorpora a un sistema colectivo, el

representante de este sistema colectivo debe presentar la solicitud de incorporación y la actualización del Plan de Manejo de NFU del sistema colectivo al cual se incorpora.

Como se puede apreciar, la atribución de responsabilidad dependerá en cuál de los supuestos anteriormente descritos nos encontremos.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No comunicar al Ministerio del Ambiente la migración a otro sistema colectivo o individual en el plazo previsto en la normativa vigente”*.

b.11) Incumplimiento de la obligación de presentar la declaración anual del productor

El Numeral 6 del Artículo 9° del Régimen NFU señala que los productores se encuentran obligados a elaborar y presentar la declaración anual del productor, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 10° de la mencionada norma. En el caso de los sistemas colectivos, la declaración anual del productor es presentada por el representante del referido sistema.

Sobre el medio de presentación, de acuerdo a lo indicado en el Numeral 10.2 del Artículo 10° del Régimen NFU, la Declaración Anual del producto debe ser presentada a través del Sistema de Información para la Gestión de Residuos Sólidos (SIGERSOL). Cabe indicar que el SIGERSOL constituye el instrumento oficial que deben emplear tanto las autoridades públicas, como las entidades privadas para reportar información sobre planificación, gestión y manejo de los residuos sólidos⁵⁰. Dicho sistema es desarrollado y administrado por el MINAM⁵¹. Asimismo, la referida entidad consolida la información recabada y presenta sus resultados a través del Informe Nacional sobre el Estado del Ambiente en el Perú, el mismo que es puesto a disposición de la ciudadanía a través de su portal institucional⁵².

Respecto a su contenido, el Numeral 10.1 del Artículo 10° del Régimen NFU señala que la Declaración Anual del productor debe contener:

- a. Datos generales del sistema de manejo de los NFU.
- b. Cantidad de neumáticos que se han incorporado en el mercado, durante el año calendario anterior correspondiente, en unidades de peso (toneladas) y por categoría.

⁵⁰ **Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos**
“Artículo 68.- Información para la Gestión de Residuos para el ámbito municipal y no municipal
El Sistema de Información para la Gestión de Residuos para el ámbito municipal y no municipal (SIGERSOL) forma parte del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA).
El SIGERSOL constituye el instrumento oficial para reportar información sobre planificación, gestión y manejo de los residuos sólidos, por parte de las autoridades públicas en el marco de sus competencias y entidades privadas, con fines de reporte, cumplimiento de obligaciones, sistematización y difusión pública de información ambiental referida a los residuos sólidos.”

⁵¹ **Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos**
“Artículo 15.- Ministerio del Ambiente (MINAM)
Sin perjuicio de las demás disposiciones que norman las funciones y atribuciones del Ministerio del Ambiente, esta autoridad, en su calidad de ente rector a nivel nacional para la gestión y manejo de los residuos, es competente para:
(...)
m) Desarrollar y administrar el Sistema de Información para la Gestión de Residuos Sólidos (SIGERSOL) para el ámbito municipal y no municipal, como componente del Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA).
(...)”

⁵² **Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.-**
“Artículo 13.- Registro de Información en el Sistema de Información para la Gestión de Residuos sólidos (SIGERSOL)
(...)
El MINAM consolida la información recabada y presenta sus resultados a través del Informe Nacional sobre el Estado del Ambiente en el Perú, el mismo que es puesto a disposición de la ciudadanía a través de su portal institucional.
(...)”

- c. Cantidad de los NFU recolectados, según categoría en unidades de peso (toneladas).
- d. Cantidad de los NFU para valorización, según categoría en unidades de peso (toneladas).
- e. Porcentaje de cumplimiento respecto de la meta anual establecida en la presente norma.
- f. Formas de valorización (por categoría), de acuerdo con la información brindada por las personas jurídicas y/o por los operadores de residuos sólidos, precisando el nombre de la persona jurídica de la actividad económica y/o del operador de residuos sólidos, anexando la documentación que sustente su vínculo con el sistema.
- g. Cantidad de NFU exportados para su valorización o tratamiento en el exterior, y el destino, de corresponder, anexando documentación que lo acredite.
- h. Las estrategias implementadas para las recolecciones de NFU, las actividades realizadas y la cantidad de NFU recolectadas por categoría, así como las asociaciones o alianzas establecidas con otros actores.

Como se puede apreciar, dicha obligación tiene por finalidad que tanto el MINAM como la autoridad de fiscalización ambiental, que tiene acceso libre al SIGERSOL⁵³, cuente con información sistematizada y actualizada respecto a la gestión y manejo de NFU en el país.

Sobre la oportunidad de su presentación, el Numeral 10.2 del Régimen NFU señala que la Declaración Anual del productor, bajo la modalidad individual o colectiva, debe ser presentada durante los quince (15) primeros días hábiles del mes de abril de cada año, a través del SIGERSOL.

Finalmente, cabe indicar que para el caso de los sistemas colectivos, la responsabilidad en la presentación de la declaración anual del productor recae en el administrador del sistema de manejo. En consecuencia, en caso de incumplimiento de la referida obligación, se iniciará procedimiento administrativo sancionador en contra del administrador del sistema; y, sancionar, en caso corresponda.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No presentar la declaración anual del productor o presentarla de manera incompleta o inexacta, en la modalidad del sistema individual o colectivo, de acuerdo al contenido, plazo y forma establecida en la normativa vigente”*.

b.12) Incumplimiento de la obligación de informar al MINAM el cese de actividades económicas

De acuerdo a lo señalado en el Numeral 13.1 del Artículo 13° del Régimen NFU, los productores que dejen de realizar actividades vinculadas a los NFU con fines comerciales, sea como fabricante o importador, debe informar al MINAM el cese de sus actividades económicas y proceder a la baja del sistema de manejo de NFU.

Respecto a la oportunidad de su presentación, el mencionado Artículo dispone que el cese debe ser informado en un plazo máximo de treinta (30) días calendarios, contado desde el cese de sus actividades.

Por otro lado, de acuerdo a lo indicado en el Numeral 13.2 del Artículo 13° del Régimen NFU, en caso el productor pertenezca a un sistema colectivo, la solicitud de cese de actividades se llevará a cabo a través del representante del sistema⁵⁴.

⁵³ **Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.-**
“Artículo 13.- Registro de Información en el Sistema de Información para la Gestión de Residuos sólidos (SIGERSOL)
 (...) *Las autoridades competentes tienen libre acceso a la información que se registra en el SIGERSOL a efectos de realizar acciones de gestión y ejercer sus funciones de fiscalización en materia de residuos sólidos.*
 (...)”

⁵⁴ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2019-MINAM.-**
“Artículo 14. Cese de actividades de un productor
 (...)”

Acorde a lo expuesto, la atribución de responsabilidad dependerá si el productor constituyó un sistema individual o pertenece a un colectivo.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No informar al Ministerio del Ambiente el cese de sus actividades económicas vinculadas a NFU, de acuerdo al plazo y forma establecida en la normativa vigente”*.

b.13) Incumplimiento de la obligación de comunicar al Ministerio del Ambiente el cambio de operador de NFU

El Numeral 16.5 del Artículo 16° del Régimen NFU dispone que en caso el sistema individual o colectivo realice el cambio de operador de NFU deberá comunicar dicho cambio al MINAM en un plazo máximo de treinta (30) días calendario de producido el cambio.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No comunicar al Ministerio del Ambiente el cambio de operador de residuos sólidos de NFU en el plazo previsto en la normativa vigente.”*

b.14) Obligación de incluir en el Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos la gestión y Manejo de los NFU generados en el desarrollo de sus actividades

De acuerdo a lo indicado en el Artículo 23° del Régimen NFU, los generados de NFU es toda persona natural o jurídica, entidad pública o privada, que, en razón de sus actividades domésticas, industriales, comerciales, de servicios, administrativas o profesionales, utilizan neumáticos y generan residuos a partir de ellos. De ello se desprende que los generados de NFU pueden ser generadores municipales y no municipales.

Al respecto, cabe precisar que el generador de residuos sólidos no municipales es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado. Es así que, de conformidad con la LGA, el generador está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales⁵⁵.

Aunado a ello, el Literal g) del Artículo 55° del Decreto Legislativo N° 1278, concordado con el Literal j) del Artículo 48 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, establece que los generadores de residuos no municipales que cuenten con IGA tienen la obligación de incluir el Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos dentro del

14.2. En caso el productor pertenezca a un sistema colectivo, la solicitud de cese de actividades se llevará a cabo a través del representante del sistema.
(...)”.

55

Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.-

Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales

El generador, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos no comprendidos en el ámbito de la gestión municipal, es responsable por su manejo seguro, sanitario y ambientalmente adecuado, así como por las áreas degradadas por residuos, de acuerdo a lo establecido en el presente Decreto Legislativo, su Reglamento, normas complementarias y las normas técnicas correspondientes.

De conformidad con la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, el generador, empresa prestadora de servicios, operador y cualquier persona que intervenga en el manejo de residuos que genere daño al ambiente está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda o cuando lo anterior no fuera posible, a compensar en términos ambientales los daños generados, sin perjuicio de otras responsabilidades administrativas, civiles o penales.

IGA, el cual debe considerar estrategias y acciones orientadas a la prevención y/o minimización y/o valorización de residuos sólidos.

El Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos, también denominado Plan de Manejo de Residuos Sólidos, es un documento de planificación de los generadores de residuos no municipales, que describe las acciones de minimización y gestión de los residuos sólidos que el generador deberá seguir, con la finalidad de garantizar un manejo ambiental y sanitariamente adecuado. Para todas aquellas actividades sujetas al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), este plan se integra en el instrumento de gestión ambiental.

En el marco de dichas disposiciones, el Numeral 24.3 del Artículo 24 Régimen NFU establece que el generador no municipal que requiera o cuente con Estudio Ambiental o Instrumento de Gestión Ambiental complementario al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), deben incluir en el Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos la gestión y manejo de los NFU generados en el desarrollo de sus actividades.

Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final del Régimen NFU establece que el generador no municipal de NFU, debe incluir medidas para la gestión y manejo de NFU en su Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos a través de la modificación o actualización de dicho instrumento de acuerdo a lo establecido por la autoridad sectorial competente, en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendario, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente norma.

Como estrategia de supervisión y fiscalización, el incumplimiento de esta obligación será sancionada a través del tipo infractor *“No actualizar el Instrumento de Gestión Ambiental en aquellos componentes que lo requieran, al quinto año de iniciada la ejecución del proyecto o por los períodos consecutivos y similares”*, previsto en el Numeral 4.1 del Artículo 4° de la *“Tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA”*, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD.

Asimismo, en el marco de las acciones de supervisión, el supervisor podrá dictar la medida administrativa de Requerimiento sobre instrumentos de gestión ambiental⁵⁶, a través de la cual podrá requerir la inclusión en el Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos la gestión y Manejo de los NFU generados en el desarrollo de sus actividades. En caso de incumplir dicha medida, el administrado podrá ser sancionado con el tipo infractor previsto en el Numeral 40.1 del Artículo 40° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD⁵⁷.

⁵⁶ **Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD**

“Artículo 30.- Alcance

La Autoridad de Supervisión dicta requerimientos para actualizar, modificar o realizar otras acciones acerca del instrumento de gestión ambiental, en los siguientes supuestos:

- (i) Cuando se determine que los impactos ambientales negativos generados por el desarrollo de la actividad del administrado difieren de manera significativa a los declarados en el instrumento de gestión ambiental, así como la normativa vigente en la materia; u,*
- (ii) Otros supuestos establecidos en la normativa que rige el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).”*

⁵⁷ **Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD**

“Artículo 40.- Infracción administrativa

40.1 El incumplimiento de un requerimiento sobre instrumento de gestión ambiental constituye infracción administrativa leve, susceptible de ser sancionada con una multa de hasta cien (100) Unidades Impositivas Tributarias.

c. Incumplimientos de obligaciones de los operadores de NFU

Respecto de las obligaciones relacionadas con los operadores de NFU, se han previsto tres (3) tipos infractores por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa ambiental sobre la materia.

Los tipos infractores desarrollados en el presente apartado son aplicados sin perjuicio de los tipos infractores previstos en la “*Tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicables al incumplimiento de las obligaciones respecto del manejo de residuos sólidos que realicen los titulares de infraestructura, siempre que ésta se localice fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA*”, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 017-2019-OEFA/CD.

Cabe precisar que en caso una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes, de acuerdo a lo establecido en el Numeral 6 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁵⁸.

c.1) Incumplimiento de la obligación de realizar la disposición final de los NFU o las partes que no puedan ser valorizadas o para las cuales no se disponga de tecnología adecuada de tratamiento para reducir su peligrosidad en lugares autorizados

El Literal b) del Numeral 28.1 del Artículo 28 del Régimen NFU establece que el operador tiene la obligación de manejar aquellas partes de NFU que no puedan ser valorizadas, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento.

Al respecto, el Artículo 41 del Decreto Legislativo N° 1278 dispone que aquellos residuos que no puedan ser valorizados por la tecnología u otras condiciones debidamente sustentadas, deben ser aislados y/o confinados en infraestructuras debidamente autorizadas, de acuerdo a las características físicas, químicas y biológicas del residuo con la finalidad de eliminar el potencial peligro de causar daños a la salud o al ambiente.

En el marco de dichas disposiciones, como parte del proceso de manejo de NFU que no puedan ser valorizados, el operador de NFU debe realizar la disposición final de dichos residuos en infraestructura de disposición final de residuos sólidos, tales como rellenos de seguridad y rellenos sanitarios.

40.2 El incumplimiento de un mandato de carácter particular constituye infracción administrativa grave, susceptible de ser sancionada con una multa de hasta mil cuatrocientas (1 400) Unidades Impositivas Tributarias.

40.3 El incumplimiento de una medida preventiva constituye una infracción administrativa muy grave, susceptible de ser sancionada hasta con cuatro mil (4 000) Unidades Impositivas Tributarias.”

⁵⁸ Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.-

“Artículo 246

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

6. **Concurso de infracciones.** – Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

(...)”

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No realizar la disposición final de los NFU o sus partes que no puedan ser valorizados de acuerdo a lo establecido en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento”.*

c.2) Incumplimiento de la obligación de remitir a los productores copia de los registros de los NFU recolectados, transportados, acondicionados y/o valorizados

Al respecto, el Literal d) del Numeral 28.1 del Artículo 28° del Régimen NFU establece que los operadores NFU tienen la obligación de remitir a los productores copia de los registros de los NFU recolectados, transportados, acondicionados y/o valorizados.

Los registros de los residuos que se manejan constituyen documentos técnicos administrativos que facilitan el seguimiento de todos los residuos sólidos entregados para su valorización, que permitirá asegurar y probar la trazabilidad del manejo de los NFU desde el lugar de generación hasta su disposición final.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No remitir a los productores copia de los registros de los NFU recolectados, transportados, acondicionados y/o valorizados.”.*

c.3) Incumplimiento de la obligación de remitir la declaración anual de manejo de NFU a la autoridad competente en la forma prevista en la normativa vigente

El Literal e) del Numeral 28.1 del Artículo 28° del Régimen NFUU establece que el operador NFU tiene la obligación de remitir al MINAM su Declaración Anual del operador de NFU.

Respecto a su contenido, el Numeral 29.1 del Artículo 29° del Régimen NFU señala que la Declaración Anual del operador debe contener:

- a. Cantidad de NFU recolectada y/o recibida en unidades de peso (toneladas), y su procedencia indicando los datos de las personas naturales y jurídicas que le han entregado neumáticos en el año reportado.
- b. Cantidad de NFU en unidades de peso (toneladas), acondicionada y/o valorizada en la infraestructura de valorización, por categoría de neumático.
- c. Cantidad de NFU valorizada en unidades de peso (toneladas), incorporada en el mercado local y/o exportado.
- d. Relación de campañas de acopio de NFU en las que haya participado, señalando fecha, lugar y cantidad de NFU recolectado (toneladas)..

Sobre su oportunidad de presentación, el Numeral 29.3 del Artículo 29° del Régimen NFU señala que la Declaración Anual del operador debe ser presentada durante los quince (15) primeros días hábiles del mes de abril de cada año, a través del SIGERSOL.

Como se puede apreciar, dicha obligación tiene por finalidad que tanto el MINAM como la autoridad de fiscalización ambiental cuente con información sistematizada y actualizada respecto a la gestión y manejo de NFU en el país.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No presentar la declaración anual de manejo de NFU o presentarla de manera incompleta o inexacta, de acuerdo al contenido, plazo y en la forma prevista en la normativa vigente”.*

d. **Sobre los incumplimientos de las obligaciones de los generadores de NFU**

El generador de NFU es a toda persona natural o jurídica, entidad pública o privada, que, en razón de sus actividades domésticas, industriales, comerciales, de servicios, administrativas o profesionales, utilizan neumáticos y generan residuos a partir de ellos. Los generadores del ámbito de gestión no municipal pueden realizar operaciones de acondicionamiento y/o valorización respecto de los NFU generados en el desarrollo de sus actividades económicas u otras, como actividad o componente auxiliar de su actividad principal⁵⁹.

La fiscalización de los generadores de NFU no solo está a cargo de una EFA. Al respecto, el OEFA es competente para ejercer las funciones de fiscalización ambiental sobre aquellos generadores de residuos no municipales, esto es los administrados que se encuentran bajo su competencia: titulares de actividades en los sectores de minería (mediana y gran minería), hidrocarburos, electricidad, pesca (establecimientos industriales pesqueros y acuicultura de mediana y gran empresa), agricultura, industria manufacturera y comercio interno, áreas degradadas por residuos sólidos e infraestructura de residuos sólidos.

Asimismo, los generadores de NFU pertenecientes a aquellas actividades de los sectores cuya fiscalización ambiental aún no ha sido transferida al OEFA, por ejemplo transportes, comunicaciones, saneamiento, entre otros, se encuentran en el ámbito de competencia de las autoridades sectoriales de transporte, comunicaciones, vivienda, construcción y saneamiento, salud, comercio exterior, defensa,

Por otro lado, las municipalidades provinciales y distritales son las encargadas de la supervisión y fiscalización de los generadores de residuos sólidos de las actividades bajo competencia y en el ámbito de su jurisdicción⁶⁰, inclusive a los generadores de NFU.

Respecto de las obligaciones relacionadas con los generadores de NFU, se han previsto cinco (5) tipos infractores por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa ambiental sobre la materia.

⁵⁹ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 23.- Generador

23.1 Se considera generador de NFU a toda persona natural o jurídica, entidad pública o privada, que, en razón de sus actividades domésticas, industriales, comerciales, de servicios, administrativas o profesionales, utilizan neumáticos y generan residuos a partir de ellos.

23.2 Los generadores del ámbito de gestión no municipal pueden realizar operaciones de acondicionamiento y/o valorización respecto de los NFU generados en el desarrollo de sus actividades económicas u otras, como actividad o componente auxiliar de su actividad principal, siempre que se encuentre previsto en su instrumento de gestión ambiental aprobado para su actividad, en caso corresponda. En este supuesto, el generador no requiere inscribirse en el Registro Autoritativo de EO-RS y la instalación en la que se desarrolla la operación de acondicionamiento y/o valorización no se constituye como una infraestructura de residuos sólidos.

⁶⁰ **Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.-**

“Artículo 23.- Municipalidades Provinciales

Las Municipalidades Provinciales son competentes para:

(...)

c) Normar y supervisar en su jurisdicción el manejo de residuos, excluyendo las infraestructuras de residuos en concordancia a lo establecido por el Ministerio del Ambiente.

(...)”

Artículo 24.- Municipalidades Distritales

(...)

24.2 Las municipalidades distritales y las provinciales en lo que concierne a los distritos del cercado, son responsables por:

(...)

g) Supervisar, fiscalizar y sancionar a los generadores del ámbito de su competencia por incumplimiento del presente Decreto Legislativo y su Reglamento.”

Los tipos infractores desarrollados en el presente apartado son aplicados sin perjuicio de las tipificaciones aprobadas por los Gobiernos Regionales y Locales conforme a lo dispuesto en el Artículo 80° del Decreto Legislativo N° 1278; así como, de los tipos infractores aplicables a los generadores de residuos no municipales previstos en el Artículo 135° del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278.

Cabe precisar que en caso una misma conducta califique como más de una infracción, se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes, de acuerdo a lo establecido en el Numeral 6 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁶¹.

d.1) Incumplimiento de la obligación de segregar y almacenar los NFU que generan

El Numeral 24.1 del Artículo 24° del Régimen NFU establece que los generadores de NFU están obligados a **minimizar, segregar y almacenar** los NFU de acuerdo a la naturaleza de cada tipo.

Al respecto, la minimización es la acción de reducir al mínimo posible la generación de residuos sólidos a través de cualquier estrategia preventiva, procedimiento, método o técnica utilizada por el generador NFU. En ese sentido, para el caso de los generadores no municipales, las acciones de minimización están definidas e incorporadas en el Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos del generador NFU, cuyo cumplimiento es verificado por la EFA, a través de la supervisión ambiental; razón por la cual la obligación de minimización no requiere su tipificación en la fórmula normativa.

Por su parte, la segregación es la acción de agrupar determinados componentes o elementos físicos de los residuos sólidos para ser manejados en forma especial, de acuerdo a lo señalado en el Anexo, *Definiciones*, del Decreto Legislativo N° 1278.

Por otro lado, el almacenamiento consiste en acumular los NFU en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física, química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y las reacciones que puedan ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente⁶².

Finalmente, cabe indicar que esta obligación está a cargo de los generadores de residuos sólidos municipales y no municipales. Por ello, teniendo en cuenta que los tipos infractores aplicables a los generadores son transversales, la EFA local puede

⁶¹ **Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.-**
“Artículo 246

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)
6. Concurso de infracciones. – *Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.*
(...)”

⁶² **Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.-**
Artículo 36.- Almacenamiento

(...)
El almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y las reacciones que puedan ocurrir con el material de recipiente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente.
(...)

aplicar supletoriamente el tipo infractor para sancionar a los generadores bajo el ámbito de su competencia.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No realizar la segregación o almacenamiento de los NFU que generan de acuerdo a la normativa vigente”*.

d.2) Incumplimiento de la obligación de entregar los NFU a los sistemas de manejo NFU

El Numeral 24.2 del Artículo 24° del Régimen NFU establece que los generadores tienen la obligación de entregar los NFU de manera directa a los sistemas de manejo de NFU individual o colectivo; o en forma indirecta a través de los operadores de NFU encargados por los sistemas. También pueden entregar sus NFU a los distribuidores y comercializadores que formen parte de un sistema de manejo de NFU, sin realizar pago o cobro alguno por ello.

Con relación a la obligación antes indicada a cargo de los generadores, el Literal b) del Numeral 11.4 del Artículo 11 del Régimen NFU dispone que el productor, a través de un sistema individual o colectivo, deben brindar las facilidades para la entrega de NFU por parte de los generadores, mediante mecanismos propios o asociados a los distribuidores y comercializadores que forman parte de su cadena de distribución y comercialización.

En atención a ello, el Régimen NFU dispone que los sistemas de manejo de NFU, a cargo de los productores, deben establecer estrategias para recibir y recolectar los NFU generados. Para ello, en el Plan de Manejo se debe indicar la estrategia de recolección selectiva y valorización de NFU y localización de puntos de acopio, identificando los pasos a seguir, los actores participantes y las responsabilidades que asumen los miembros del colectivo en cada etapa, conforme a lo señalado en el Literal f) del Numeral 15.1 del Artículo 15° del Régimen NFU. Acorde a ello, cuando se menciona que la entrega es a los sistemas de manejo, este abarca la entrega a los productores o a los distribuidores y comercializadores que forman parte de su cadena de distribución.

Ahora bien, conforme a lo señalado en precitadas disposiciones, los generadores de NFU podrán hacer entrega de dichos residuos de manera directa al productor de neumáticos o en los puntos de acopio. Asimismo, podrán entregarlo de manera indirecta a través de los operadores de NFU. Con ello se busca evitar el manejo informal de los NFU y el descontrol de la cadena de recuperación de los mismos, y de esta forma garantizar su valorización y, de no ser factible, su disposición final, a fin de prevenir y minimizar los riesgos a la salud y el ambiente derivados de los NFU.

Por lo expuesto, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No entregar los NFU a los sistemas de manejo de NFU individuales o colectivos de manera directa o indirecta, a través de los operadores de NFU, de acuerdo a la normativa vigente”*.

d.3) Incumplimiento de la obligación de incluir, en la declaración anual de manejo de residuos sólidos, información sobre los NFU generados, según la forma prevista en la normativa vigente

El Artículo 55° del Decreto Legislativo N° 1278 señala que **los generadores de residuos del ámbito no municipal** se encuentran obligados a reportar a través del SIGERSOL, la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos.

En el marco de dicha disposición, el Numeral 24.3 del Artículo 24 Régimen NFU establece que el generador no municipal debe reportar, a través del SIGERSOL, la Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos que incluye la información referida a los NFU generados.

De acuerdo con lo expuesto, la obligación señalada en el Régimen NFU tiene por objetivo que los generadores no municipales informen sobre los NFU generados a través de su Declaración Anual de Manejo de Residuos Sólidos.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No incluir la información referida a la generación de NFU en la declaración anual de manejo de residuos sólidos, de acuerdo al contenido, plazos y forma establecidos en la normativa vigente”*.

d.4) Incumplimiento de la obligación de informar al Ministerio del Ambiente, la realización de operaciones de acondicionamiento y/o valorización de los NFU.

El Numeral 24.4 del Artículo 24 del Régimen NFU dispone que en el caso que el generador no municipal realice el acondicionamiento y/o valorización de los NFU, se encuentran obligados a informar al MINAM, a través del SIGERSOL, según corresponda.

De acuerdo con lo expuesto, la obligación señalada en el Régimen NFU tiene por objetivo verificar que los NFU recolectados hayan sido manejados de acuerdo a la normativa vigente, así como asegurar y probar la trazabilidad del manejo de los NFU desde el lugar de generación hasta su acondicionamiento y/o valorización.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No informar al Ministerio del Ambiente la realización de operaciones de acondicionamiento y/o valorización de los NFU, de acuerdo a la normativa vigente”*.

e. Sobre los incumplimientos de las obligaciones de los distribuidores y comercializadores

El distribuidor y comercializador de neumáticos es toda persona natural o jurídica distinta del productor que, con fines comerciales, realiza la distribución mayorista o minorista de neumáticos o los vende a otra persona natural o jurídica

Respecto de las obligaciones relacionadas a dichos actores, se ha previsto tres (3) tipos infractores por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la normativa ambiental sobre la materia.

Los tipos infractores desarrollados en el presente apartado son de carácter **transversal**, aplicables por el OEFA, respecto a los administrados que pertenecen al sector comercio interno; y, las Municipalidades Distritales y Provinciales, en lo que concierne a los distritos de cercado, respecto de aquellas actividades comerciales bajo su ámbito de competencia.

Finalmente, cabe indicar que los mencionados tipos infractores son aplicados por las Municipalidades Distritales y Provinciales, en lo que concierne a los distritos de cercado, sin perjuicio de las tipificaciones aprobadas por los Gobiernos Locales, conforme a lo dispuesto en el Artículo 80° del Decreto Legislativo N° 1278.

Cabe precisar que en caso una misma conducta califique como más de una infracción, se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes, de acuerdo a lo establecido en el Numeral 6 del Artículo 246° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General⁶³.

e.1) Incumplimiento de la obligación de establecer de manera gratuita, en coordinación con los sistemas de manejo, puntos de acopio de NFU

El Régimen NFU establece como uno de los lineamientos para la gestión y manejo de NFU el involucrar a los comercializadores y distribuidores para que, en alianza con los sistemas de manejo de NFU, faciliten la recolección de los NFU⁶⁴.

En el marco de dicho lineamiento, el Numeral 22.1 del Artículo 22° del Régimen NFU dispone que los distribuidores y comercializadores, tienen la obligación de establecer de manera gratuita puntos de acopio de NFU, en coordinación con los sistemas de manejo.

La localización de los puntos de acopio deben estar indicados en el Plan de Manejo de NFU⁶⁵. Complementario a ello, la Autoridad de supervisión puede solicitar a los productores información respecto a los puntos de acopio con los que cuenta, en el marco de establecido en el Artículo 15° de la Ley del SINEFA y el Literal a) del Artículo 6° del Reglamento de Supervisión, a fin de verificar que los comercializadores y/o distribuidores han cumplido los acuerdos o convenios suscritos con los productores para la instalación de puntos de acopio en sus sedes.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No establecer de manera gratuita, en coordinación con los sistemas de manejo, puntos de acopio de NFU, de acuerdo a la normativa vigente”*.

e.2) Incumplimiento de la obligación de entregar los NFU acopiados en sus puntos de acopio a los sistemas de manejo de NFU

⁶³ **Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.-**

“Artículo 246

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

6. Concurso de infracciones. – *Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.*

(...)”

⁶⁴ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 4. Lineamientos

Para la gestión y manejo de NFU se consideran los siguientes lineamientos:

(...)

d. Involucrar a los comercializadores y distribuidores para que, en alianza con los sistemas de manejo de NFU, faciliten la recolección de los NFU.

(...)

⁶⁵ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 15.- Contenido del Plan de Manejo de Neumáticos Fuera de Uso - NFU

15.1 El Plan de Manejo de NFU contiene:

(...)

f. Estrategias de recolección y valorización de NFU, con la localización de puntos de acopio y/o áreas de acondicionamiento, identificando los pasos a seguir, los actores participantes y las responsabilidades que asumen los miembros del colectivo en cada etapa

(...)

El Régimen NFU establece como uno de los lineamientos para la gestión y manejo de NFU el involucrar a los comercializadores y distribuidores para que, en alianza con los sistemas de manejo de NFU, faciliten la recolección de los NFU⁶⁶.

En el marco de dicho lineamiento, el Numeral 22.2 del Artículo 22° del Régimen NFU, los distribuidores y comercializadores tienen la obligación de entregar los NFU acopiados en sus puntos a los sistemas de manejo de NFU.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No entregar los NFU acopiados a los sistemas de manejo de NFU, de acuerdo a lo establecido en el Plan de Manejo del productor con el que se encuentra vinculado”*.

e.3) Incumplimiento de la obligación de difundir y sensibilizar a sus clientes sobre el adecuado manejo y entrega de NFU en puntos de acopio propios o de los sistemas de manejo de NFU

El Régimen NFU establece como uno de los lineamientos para la gestión y manejo de NFU el informar y educar a la ciudadanía en general sobre la gestión y manejo eficiente, eficaz y sostenible de los residuos sólidos, enfocada en la minimización de la generación de los NFU, y su valorización.⁶⁷

En atención a dicho lineamiento, el Numeral 22.3 del Artículo 22° del Régimen NFU establece que los distribuidores y comercializadores tiene la obligación de difundir y sensibilizar a sus clientes sobre el adecuado manejo y entrega de NFU en puntos de acopio propios o de los sistemas de manejo de NFU.

Al respecto, dado que los comercializadores tienen contacto directo con los generadores de NFU, aquellos tienen la posibilidad de contribuir de sobremanera en informar y sensibilizar a estos últimos sobre el adecuado manejo y entrega de los NFU en los puntos de acopio establecidos por los sistemas de manejo.

En ese sentido, se propone tipificar como infracción administrativa: *“No difundir y sensibilizar a sus clientes sobre el adecuado manejo y entrega de NFU en puntos de acopio establecidos en el Plan de Manejo del productor con el cual se encuentra vinculado”*.

I.5 Escala de sanciones

Para determinar la gravedad de las conductas infractoras propuestas y los topes máximos de las sanciones por cada tipo infractor, en el marco de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y gradualidad, se ha tomado en consideración **la importancia de las obligaciones ambientales** exigibles a los actores involucrados en

⁶⁶ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 4. Lineamientos

Para la gestión y manejo de NFU se consideran los siguientes lineamientos:

(...)

d. Involucrar a los comercializadores y distribuidores para que, en alianza con los sistemas de manejo de NFU, faciliten la recolección de los NFU.

(...)

⁶⁷ **Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos Fuera de Uso, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM.-**

Artículo 4. Lineamientos

Para la gestión y manejo de NFU se consideran los siguientes lineamientos:

(...)

e. Informar y educar a la ciudadanía en general sobre la gestión y manejo eficiente, eficaz y sostenible de los residuos sólidos, enfocada en la minimización de la generación de los NFU, y su valorización.

(...)”

la implementación y desarrollo de los sistemas de manejo de los NFU, en base a los principios señalados y las obligaciones que se le asigna en el Régimen NFU.

En este sentido, bajo el principio REP, todo **productor de neumáticos**, en sus distintas modalidades, tiene la responsabilidad del producto, incluyendo las fases post industrial y post consumo, considerando las etapas de recolección de sus residuos, transporte, acondicionamiento y valorización, de forma ambientalmente adecuada. En ese sentido, su responsabilidad implica, entre otras, diseñar, implementar, administrar un sistema de manejo de NFU y garantizar la adecuada gestión de los mismos ya sea de forma individual o colectiva coordinando con otros actores del sistema.

Por su parte, cada **distribuidor y comercializador de neumáticos**, según la responsabilidad compartida, se constituyen en aliados estratégicos de los sistemas de manejo de los NFU implementados, y se involucran principalmente en las actividades de recolección, almacenamiento, y segregación de los mismos. A diferencia del productor, sus responsabilidades se limitan a: establecer de manera gratuita, y en coordinación con los sistemas de manejo, los puntos de acopio, difundir y sensibilizar a sus clientes sobre el adecuado manejo, segregación y entrega de los NFU.

Del mismo modo, para el **generador de NFU**, su responsabilidad se limita a realizar actividades de segregación en fuente, almacenamiento temporal y entrega de los NFU a los sistemas de manejo implementados.

Finalmente, cada **operador de NFU**, participan directamente en la fase de posconsumo, que comprende la gestión integral de los NFU que implican el desarrollo de actividades de segregación, almacenamiento, recolección, valorización, transporte, transferencia, tratamiento y disposición final, según lo señalado en el Artículo 32 del D.L. N° 1278⁶⁸, en concordancia con la disposición del Régimen NFU.

De acuerdo a lo señalado, corresponde establecer una escala de sanciones proporcionalmente al grado de responsabilidad de los actores señalados. Esto se ve reflejado en las multas tope propuestas en la fórmula normativa tanto para los productores, distribuidores y comercializadores de neumáticos, como para los generadores y operadores de NFU.

Además del grado de responsabilidad de los actores involucrados, la escala de sanciones se establece en función de la gravedad de las infracciones administrativas, éstas se determina conforme a lo establecido en el Artículo 19.1 de la Ley SINEFA, el cual señala que las infracciones y sanciones se clasifican como leves, graves y muy graves; y su determinación se fundamenta principalmente en la afectación a la salud y al ambiente, en su potencialidad y certeza del daño, la extensión de sus efectos y otros criterios que pueden ser definidos de acuerdo a la normatividad vigente.

⁶⁸

Decreto Legislativo N° 1278.-

Artículo 32.- Las operaciones y procesos de los residuos

El manejo de los residuos comprende las siguientes operaciones o procesos:

- a) Barrido y limpieza de espacios públicos*
- b) Segregación*
- c) Almacenamiento*
- d) Recolección*
- e) Valorización*
- f) Transporte*
- g) Transferencia*
- h) Tratamiento*
- i) Disposición final*

Asimismo, el referido artículo señala que la escala de sanciones donde se establecen las sanciones aplicables para cada tipo de infracción, toma como base las establecidas en el Artículo 136 de la LGA, el cual establece que las sanciones en función a la gravedad de la infracción, pueden ser monetarias, con multas no mayor de treinta mil (30 000) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, o no monetarias, como es la amonestación⁶⁹. En atención a ello, para las infracciones con gravedad leve se ha previsto la multa y la amonestación; mientras que para las infracciones graves o muy graves solo la multa.

Para determinar las multas tope según la gravedad de la infracción, se toma como referencia la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035- 2013-OEFA/PCD (en adelante, **Metodología de Cálculo de Multas**).

Esta metodología recoge los principales elementos que componen la multa tope: la multa base y el factor de ajuste. **La multa base** está compuesta por el beneficio ilícito, entendida como los gastos (costos evitados) realizados por el administrado para evitar el incumplimiento de sus obligaciones ambientales, dividido por la probabilidad de detección.

El factor de ajuste (G) mediante el método Delphi (aplicado en el OEFA), se obtuvo resultados sobre la calificación del impacto del mal manejo de los NFU en la salud y el ambiente, su potencialidad de daño y extensión de sus efectos (conforme al artículo 19 de la Ley SINEFA). Este factor multiplica y gradúa la multa proporcionalmente a las características de la comisión de la infracción. La regla utilizada para el cálculo de la multa tope es:

$$Multa (M) = \frac{(B)}{p} * [G]$$

Donde, *B*, es el beneficio ilícito obtenido por el administrado al incumplir la norma; *p*, es la probabilidad de detección de la infracción; y *G*, el factor de ajuste según el Artículo 19 de la Ley SINEFA⁷⁰.

La determinación de la multa tope para cada uno de los supuestos de hecho se realizó conforme a la Metodología para el cálculo de multas, que considera lo siguiente: (i) el beneficio ilícito; (ii) la probabilidad de detección; y, (iii) los factores agravantes. En ese sentido, la fórmula normativa prevé los siguientes topes máximos de multa:

Cuadro N° 3 **Escala de multas propuesta para las infracciones administrativas relacionadas al Régimen NFU**

⁶⁹ **Ley N°28611, Ley General del 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.
136.2 Son sanciones coercitivas:
a. Amonestación.
b. Multa no mayor de 30,000 Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha en que se cumpla el pago.
(...).

⁷⁰ El factor de ajuste (G) se aplica conforme a la Metodología para el cálculo de multas del OEFA, es decir, $G=1+Factor\ de\ graduación$.

N°	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN NO MONETARIA	SANCIÓN MONETARIA
1	Incumplimiento de obligaciones generales				
1.1	Abandonar y/o enterrar los NFU en el territorio nacional, ya sea en espacios públicos o privados.	Numeral 35.1 del Artículo 35 del Régimen NFU	MUY GRAVE		HASTA 2000 UIT
1.2	Realizar actividades de quema de NFU.	Numeral 35.1 del Artículo 35 del Régimen NFU Artículo 61 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos Literal c) del Numeral 98.3 del Artículo 98 del Reglamento de la Ley de Gestión Numeral 11 del Anexo del Régimen NFU	MUY GRAVE		HASTA 2800 UIT
1.3	Usar los NFU como combustible, sin cumplir la normativa de emisiones correspondiente.	Numeral 35.1 del Artículo 35 del Régimen NFU	GRAVE		HASTA 200 UIT
2	Incumplimiento de obligaciones de los productores de neumáticos				
2.1	No diseñar, implementar o administrar un sistema de manejo de los NFU, de forma individual o colectiva.	Artículo 84 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos Numeral 1 del Artículo 9 del Régimen NFU Numeral 11.2 del Artículo 11 del Régimen NFU Artículo 21 del Regimen NFU	MUY GRAVE		HASTA 1200 UIT
2.2	No presentar el Plan de Manejo de NFU en el plazo previsto en la normativa vigente.	Numeral 2 del Artículo 9 del Régimen NFU Literal a) del Numeral 11.4 del Artículo 11 del Régimen NFU Artículos 14 y 15 del Régimen NFU Artículo 21° del Regimen NFU	GRAVE		HASTA 200 UIT
2.3	No realizar las actividades o acciones respecto a la gestión y manejo de NFU asumidas en el Plan de Manejo de NFU aprobado.	Numeral 3 del Artículo 9 del Régimen NFU Numeral 11.3, Literal d) del Numeral 11.4 y el Numeral 11.5 del Artículo 11 del Régimen NFU Artículos 14 y 15 del Régimen NFU Artículo 21° del Regimen NFU	MUY GRAVE		HASTA 400 UIT
2.4	No cumplir con las metas anuales de recolección y valorización de NFU, de acuerdo a la normativa vigente.	Numeral 4 del Artículo 9 del Régimen NFU Literal c) del Numeral 11.4 del Artículo 11 del Régimen NFU	MUY GRAVE		HASTA 300 UIT

		Literal f) del Numeral 15.1 y el Numeral 15.2 del Artículo 15 del Régimen NFU Artículos 17, 18, 19 y 20 del Régimen NFU Artículo 21° del Regimen NFU			
2.5	No actualizar el Plan de Manejo de NFU, según corresponda, de acuerdo a la normativa vigente.	Numeral 12.1 del Artículo 12 del Régimen NFU Artículos 14 y 16 del Régimen NFU Artículo 21 del Regimen NFU	GRAVE		HASTA 60 UIT
2.6	No informar directamente a los clientes, distribuidores o comercializadores sobre los lugares y formas de entrega de los NFU señalados en el Plan de Manejo de NFU; o sobre la obligación de la entrega de los NFU a un sistema de manejo, de acuerdo a la normativa vigente.	Numeral 4 del Artículo 9 del Régimen NFU Artículo 15 del Régimen NFU Artículo 21 del Regimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 50 UIT
2.7	No difundir en su portal electrónico la información sobre los lugares y formas de entrega de los NFU señaladas en el Plan de Manejo de NFU; o sobre la obligación de la entrega de los NFU a un sistema de manejo, de acuerdo a la normativa vigente.	Numeral 5 del Artículo 9 del Régimen NFU Artículo 15 del Régimen NFU Artículo 21° del Regimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 20 UIT
2.8	No brindar facilidades a los generadores para la entrega de NFU mediante mecanismos propios o asociados a los distribuidores y comercializadores que forman parte de su cadena de distribución y comercialización.	Literal b) del Numeral 11.4 del Artículo 11° del Regimen NFU. Literales f) y g) del Numeral 15.1 del Artículo 15 del Régimen NFU. Artículo 21° del Regimen NFU.	GRAVE		HASTA 100 UIT
2.9	Entregar los NFU recibidos y recolectados, a personas naturales o jurídicas que no son titulares de una actividad económica u operadores de residuos sólidos autorizados.	Literal e) del Numeral 11.4 del Régimen NFU. Artículo 21° del Regimen NFU	GRAVE		HASTA 70 UIT
2.10	No comunicar al Ministerio del Ambiente la migración a otro sistema colectivo o individual en el plazo previsto en la normativa vigente.	Artículo 12° del Régimen NFU Artículo 21° del Régimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 10 UIT
2.11	No presentar la declaración anual del productor o presentarla de manera incompleta o inexacta, en la modalidad del sistema individual o colectivo, de acuerdo al contenido, plazo y forma establecida en la normativa vigente.	Numeral 6 del Artículo 9° del Regimen NFU. Artículo 10° del Régimen NFU Artículo 21° del Regimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 10 UIT
2.12	No informar al Ministerio del Ambiente el cese de sus actividades económicas vinculadas a NFU, de acuerdo al plazo y forma establecida en la normativa vigente.	Numerales 13.1, 13.2 y 13.3 del Artículo 13 del Régimen NFU. Artículo 21° del Régimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 10 UIT

2.13	No comunicar al Ministerio del Ambiente el cambio de operador de residuos sólidos de NFU en el plazo previsto en la normativa vigente.	Artículo 14 del Régimen NFU Artículo 21° del Régimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 10 UIT
3	Incumplimiento de obligaciones de los operadores de NFU				
3.1	No realizar la disposición final de los NFU o sus partes que no puedan ser valorizados de acuerdo a lo establecido en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento.	El Literal b) del Numeral 28.1 del Artículo 28 del Régimen NFU Artículo 41 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos	MUY GRAVE		HASTA 1900 UIT
3.2	No remitir a los productores copia de los registros de los NFU recolectados, transportados, acondicionados y/o valorizados.	Literal d) del Numeral 28.1 del Artículo 28° del Régimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 10 UIT
3.3	No presentar la declaración anual de manejo de NFU o presentarla de manera incompleta o inexacta, de acuerdo al contenido, plazo y en la forma prevista en la normativa vigente.	Literal e) del Artículo 28 del Régimen NFU. Artículo 29 del Régimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 10 UIT
4	Incumplimiento de obligaciones de los generadores de NFU				
4.1	No realizar la segregación o almacenamiento de los NFU que generan de acuerdo a la normativa vigente	Numeral 24.1 del Artículo 24 del Régimen NFU	GRAVE		HASTA 100 UIT
4.2	No entregar los NFU a los sistemas de manejo de NFU individuales o colectivos de manera directa o indirecta, a través de los operadores de NFU, de acuerdo a la normativa vigente.	Numeral 11.4 del Artículo 11 del Régimen NFU. Literal f) del Numeral 15.1 del Artículo 15 del Régimen NFU Numeral 22.1 del Artículo 22 del Régimen NFU. Artículo 31 del Régimen NFU. Números 32.1 y 32.2 del Artículo 32 del Régimen NFU.	GRAVE		HASTA 100 UIT
4.3	No incluir la información referida a la generación de NFU en la declaración anual de manejo de residuos sólidos, de acuerdo al contenido, plazos y forma establecidos en la normativa vigente.	Numeral 24.3 del Artículo 24 del Régimen NFU. Literal f) del Artículo 55° de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Literal c) del Artículo 13° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Literal g) del Numeral 48.1 del Artículo 48° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.	LEVE	Amonestación	HASTA 10 UIT

4.4	No informar al Ministerio del Ambiente la realización de operaciones de acondicionamiento y/o valorización de los NFU, de acuerdo a la normativa vigente	El Numeral 24.4 del Artículo 24 del Régimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 10 UIT
5	Incumplimiento de obligaciones de los distribuidores y comercializadores de neumáticos				
5.1	No establecer de manera gratuita, en coordinación con los sistemas de manejo, puntos de acopio de NFU, de acuerdo a la normativa vigente.	Literal f del Numeral 15.1 del Artículo 15 del Régimen NFU Numeral 22.1 del Artículo 22 del Régimen NFU	GRAVE		HASTA 200 UIT
5.2	No entregar los NFU acopiados a los sistemas de manejo de NFU, de acuerdo a lo establecido en el Plan del Manejo del productor con el que se encuentra vinculado	Numeral 22.2 del Artículo 22 del Régimen NFU Numeral 11.6 del Artículo 11 del Régimen NFU Artículo 15 del Régimen NFU	GRAVE		HASTA 60 UIT
5.3	No difundir y sensibilizar a sus clientes sobre el adecuado manejo y entrega de NFU en puntos de acopio establecidos en el Plan de Manejo del productor con el cual se encuentra vinculado	Numeral 22.3 del Artículo 22 del Régimen NFU Numeral 11.6 del Artículo 11 del Régimen NFU Artículo 15 del Régimen NFU	LEVE	Amonestación	HASTA 50 UIT

Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejora Regulatoria

Por lo tanto, la fórmula normativa sustentada contiene los topes máximos de la respectiva sanción posible de ser aplicadas ante la comisión de las infracciones descritas, pudiéndose llegar hasta el respectivo tope en caso que se concretara un escenario de máximo incumplimiento. En ese marco, ante un caso en concreto, se aplican los mecanismos vigentes para la determinación de la multa.

I.6 Mecanismos vigentes para la determinación de la multa en el caso concreto

El Artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo 027-2017-OEFA/CD (en adelante, **el RPAS**) señala que la determinación de las multas se realiza conforme a lo establecido en la Metodología del Cálculo de Multas del OEFA⁷¹.

⁷¹

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 12.- Determinación de las multas"

En atención a ello, en cada caso concreto, y según el Artículo 8° de la fórmula normativa, para determinar las multas en los rangos establecidos en los Artículos 3°, 4°, 5° y 6°, se aplica la Metodología del Cálculo de Multas o la norma que la sustituya.

Dicha Metodología emplea como elementos para el cálculo el beneficio ilícito, la probabilidad de detección y los factores de gradualidad. La fórmula para el cálculo de la multa prevé la evaluación de una serie de elementos que permiten determinar el monto de una multa y que esta cumpla su fin desincentivar al infractor, pero que sea razonable y proporcionalidad a la conducta del infractor y a los impactos de la infracción así como respecto a la reversibilidad de dicho impacto (OECD, 2020)⁷². Como parte de esta evaluación se tomará en cuenta las acciones desplegadas por el Administrado para cumplir con las obligaciones a su cargo.

Cabe precisar que la fórmula normativa, no prevé niveles de cumplimiento, debido a que existen múltiples circunstancias en las que se puede cometer una infracción. En estos casos es recomendable establecer rangos que permitan una regulación responsiva por parte de OEFA, como sugiere la OECD (2020).

Finalmente, sin perjuicio de los topes máximos propuestos para la escala de sanciones, es necesario indicar que en concordancia con lo establecido en el Artículo 136° del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, el Numeral 12.2 del Artículo 12 del RPAS establece que 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 infracción⁷³.

Para tal fin, según el Numeral 12.3 del mismo artículo, el administrado puede acreditar en el escrito de descargos a la imputación de cargos el monto de ingreso bruto anual que percibió el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción, mediante declaraciones juradas presentadas ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, estados financieros, libros contables u otros documentos de naturaleza similar⁷⁴.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El objetivo de la mejora regulatoria es promover el cumplimiento de todas las obligaciones ambientales fiscalizables dispuestos en el Régimen NFU, para ello se

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

(...)"

⁷² OECD (2020), Cumplimiento Regulatorio y Fiscalizaciones en el Sector Ambiental de Perú, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5ea49c0b-es>.

⁷³ **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 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.

(...)"

⁷⁴ **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 12.- Determinación de las multas

(...)"

12.3 A fin de que resulte aplicable lo establecido en el numeral precedente, el administrado puede acreditar en el escrito de descargos a la imputación de cargos el monto de ingreso bruto anual que percibió el año anterior a la fecha en que ha cometido la infracción, mediante declaraciones juradas presentadas ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, estados financieros, libros contables u otros documentos de naturaleza similar.

(...)"

propone como instrumento de cumplimiento la tipificación de conductas infractoras y escala de sanciones que describe los tipos infractores por el incumplimiento de todas las obligaciones ambientales exigibles y permite al OEFA disponer de reglas claras sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales y de reducir sus costos de fiscalización.

Los beneficios y los costos identificados en términos de impactos positivos y negativos de la tipificación y escala de sanciones se muestran en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 1: Identificación de impactos

Grupos afectados	Impacto Positivo (IP)	Impacto Negativo (IN)
Titular de la actividad	1.- Cuenta con la totalidad de las conductas infractoras por el incumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables contenidas en el Régimen NFU y su respectiva escala de sanciones. 2.- Dispone de reglas claras sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables. 3.- Promueve la conciencia ambiental en el cuidado del medio ambiente y mejora su reputación.	1.- Incremento de cantidad de sanciones por incumplimiento de las nuevas obligaciones ambientales contenidas en el Régimen NFU. 2.- Incrementa los costos de adecuación operativa para el cumplimiento total de las obligaciones ambientales fiscalizables.
OEFA	1.- Instrumento regulatorio acorde a las disposiciones ambientales de la normativa ambiental vigente. 2.- Fiscalización y sanción efectiva de los incumplimientos a las obligaciones ambientales fiscalizables conforme a lo dispuesto por la normativa ambiental vigente. 3.- Control de riesgos y externalidades generados por la actividad eléctrica.	Ninguno
Sociedad en general	1.- Percibe que mejora el bienestar.	Ninguno

Nota 1: Los impactos negativos (IN) recogen los efectos no deseados de la propuesta de escala de sanciones, mientras que los impactos positivos (IP), la contribución de cada de la misma para solucionar el problema del incumplimiento de las obligaciones ambientales.

Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejoras regulatorias

Respecto a los impactos positivos, la disposición de la totalidad de las infracciones y su escala de sanciones como instrumento regulatorio presenta reglas claras sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables dispuesto en Régimen NFU y genera mayor predictibilidad para los titulares de la actividad en el subsector hidrocarburos. Esto contribuye a la eficiencia y efectividad de la fiscalización ambiental; del mismo modo, contribuye a la adecuación operativa de las condiciones actuales de la actividad a las disposiciones de la normativa ambiental vigente, promueve la conciencia ambiental y finalmente mejora el bienestar de la sociedad en su conjunto. Respecto a los impactos negativos identificados, dado los aspectos positivos señalados, el impacto de las sanciones establecidas sólo recae a los titulares de la actividad que incumplen las obligaciones ambientales fiscalizables.

Asimismo, la propuesta de tipificación y escala de sanciones implica la adopción de los requerimientos de la mejora regulatoria y que debe ser pagada directa o indirectamente por los grupos afectados por la regulación. En este caso, los titulares de la actividad deben asumir *los costos administrativos y los costos incrementales* para cumplir con la obligación ambiental fiscalizable, mientras que OEFA, asume *los costos de hacer cumplir la regulación*: implementación, supervisión y fiscalización ambiental⁷⁵.

⁷⁵ Según la experiencia del OEFA, los costos para hacer cumplir la regulación, alcanzan a S/. 7,499,527.00 en primera instancia y de S/. 630,199.00 en segunda instancia. Dado que el fin último de las sanciones es la disuasión de conductas, estos

Luego de identificar los impactos de las opciones, se definen criterios de evaluación para compararlas con la opción de no realizar ninguna modificación “status quo”. Al respecto, para realizar la evaluación se consideró como referencia los criterios establecidos por la OECD⁷⁶ para evaluar el nivel de desarrollo de los sistemas de supervisión.

La evaluación consistió en calificar la medida en que las opciones cumplen con los criterios establecidos. El signo negativo (-) indica que esa alternativa no cumple con el criterio, y el grado en que no lo hace varía entre -1 a -3. Del mismo modo, el signo positivo (+) indica que esa alternativa cumple con el criterio, y su idoneidad se indica con un puntaje que varía entre 1 y 3.

Respecto del criterio 9 (*Clear and fair process*) se otorgó un puntaje de +3 a la Opción 2 porque, la tipificación y escala de sanciones es un instrumento que genera claridad en las reglas para los administrados. Sin embargo, en ausencia de este instrumento, no se estarían generando las reglas claras para el cumplimiento de las obligaciones fiscalizables ambientales, por lo que a esta opción se brinda un puntaje de 0.

Se analizó el criterio 10 (*Compliance promotion*) y se brindó un puntaje de +3 a la fórmula normativa, ya que mediante este instrumento se promueve el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Régimen especial de gestión y manejo de NFU. Por otro lado, a la Opción 1 se brinda un puntaje de 0, ya que no existiría el instrumento que asegure el cumplimiento de las obligaciones.

Considerando el análisis de estos criterios, se observa que los costos y beneficios asociados a la propuesta normativa generan un impacto positivo mayor que la opción de no realizar ninguna modificación.

Cuadro N° 6
Evaluación multi-criterio

Criterios	1: “Status quo”	2: “Aprobar tipificación de infracciones y escala de sanciones”
Criterio 9: <i>Clear and fair process</i>	0	+3
Criterio 10: <i>Compliance promotion</i>	0	+3
Puntuación Total	0	+6

Nota técnica:

1: “Status Quo”. Es un estado en el que prevalecen las condiciones iniciales. No existe un instrumento de cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables para la gestión y manejo de NFU.

2: “Aprobar tipificación de infracciones y escala de sanciones” (Propuesta de mejora regulatoria)

En esta opción, se tienen descrita la totalidad de las infracciones por el incumplimiento de las obligaciones ambientales Régimen NFU, con su respectiva escala de sanciones aplicables a las actividades eléctricas. Para el OEFA, permite reducir sus costos de fiscalización debido a que cuenta con reglas claras sobre el cumplimiento de las obligaciones ambientales.

Elaboración: Subdirección de Políticas y Mejoras regulatorias

III. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

montos representan un ahorro para el OEFA y una ampliación de las supervisiones a más unidades fiscalizables sin generar cambios presupuestales en la Entidad.

⁷⁶ OECD (2018), *OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264303959-en>.

La Resolución del Consejo Directivo que aprueba la "*Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable al incumplimiento de las obligaciones para la gestión y manejo de neumáticos fuera de uso - NFU*" es el primer instrumento sancionador, en observancia del Decreto Supremo N° 024-2021-MINAM⁷⁷, que aprobó el Régimen Especial de Gestión y Manejo de Neumáticos; así como del Literal a) del Numeral 11.2 del Artículo 11° de la Ley del SINEFA.

⁷⁷ Publicado el 26 de julio de 2021 en *El Peruano*.



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 02856104"



02856104