



**Tribunal de Fiscalización Ambiental
Sala Especializada en Minería, Energía,
Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios**

RESOLUCIÓN N° 142-2023-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 0854-2020-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : JM UCAYALI S.A.C.

SECTOR : INDUSTRIA

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1590-2022-OEFA/DFAI

SUMILLA:

SUMILLA: se rectifica el error material incurrido en la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022, conforme a lo detallado en el artículo primero de la parte resolutive de la presente resolución.

Por otro lado, se declara la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 0179-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de mayo de 2022 y la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022, en los extremos que imputó y determinó la responsabilidad administrativa de JM Ucayali S.A.C. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, al haberse vulnerado el principio de tipicidad; y, en consecuencia, retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022 en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de JM Ucayali S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Finalmente, se confirma la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022, en el extremo que sancionó a JM Ucayali S.A.C. con una multa total ascendente a 4,193 (cuatro con 193/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Lima, 23 de marzo de 2023.

I. ANTECEDENTES

1. JM Ucayali S.A.C.¹ (en adelante, **JM Ucayali**) desarrolla actividades de destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas en la unidad fiscalizable Planta Ucayali (en adelante, **Planta Ucayali**), ubicada en la carretera Federico Basadre km. 50,5 –caserío Santa Rosa de Lima, distrito de Campo Verde, provincia de Coronel Portillo, departamento de Ucayali.
2. Del 05 al 07 de marzo de 2020, la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (**DSAP**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una supervisión regular a la Planta Ucayali (en adelante, **Supervisión Regular 2020**), cuyos resultados se encuentran contenidos en el Acta de Supervisión, y el Informe de Supervisión N° 00202-2020-OEFA/DSAP-CIND del 01 de julio de 2020 (en adelante, **Informe de Supervisión**).
3. Sobre esta base, mediante Resolución Subdirectoral N° 0179-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de mayo de 2022² (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), la Subdirección de Fiscalización de Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) del OEFA dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra JM Ucayali.
4. Luego de revisados los descargos del administrado³, la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 0355-2022-OEFA/DFAI-SFAP el 27 de julio de 2022⁴ (en adelante, **Informe Final de Instrucción**).
5. Posteriormente, tras el análisis de los descargos del administrado al Informe Final de Instrucción⁵, la DFAI emitió la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022⁶ (en adelante, **Resolución Directoral**), a través de la cual declaró la existencia de responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la comisión de las siguientes conductas infractoras:

¹ Registro Único de Contribuyentes N° 20393932806.

² Notificada el **06 de junio de 2022**.

³ Mediante escritos con Registros N° 2022-E01-060510 del 05 de julio de 2022 y N° 2022-E01-061668 del 07 de julio de 2022.

⁴ Notificado el **04 de agosto de 2022**, mediante Carta N° 00915-2022-OEFA/DFAI.

⁵ Mediante escrito con Registro N° 2022-E01-089563 del 18 de agosto de 2022.

⁶ Notificado el **05 de octubre de 2022**.

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras⁷

N°	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
1	JM Ucayali almacena los residuos sólidos que genera en la Planta Ucayali incumpliendo lo establecido en el Decreto Legislativo N°	Artículos 30, 36 y 55 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1278 (en adelante, LGIRS) ⁸ ; en	Numeral 1.2.3 del cuadro de tipificación contenido en el artículo 135 del RLGIRS ¹⁰ .

⁷ Mediante la Resolución Directoral, la DFAI archivó la responsabilidad administrativa del administrado por la comisión de la siguiente conducta infractora:

N°	Conducta infractora archivada
2	JM Ucayali no asegura la adecuada disposición final de los residuos sólidos peligrosos que genera en la Planta Ucayali (en el extremo referido a que no asegura la disposición final de los envases en desuso de urea y ácido fosfórico), incumpliendo lo establecido en la LGIRS, aprobada por Decreto Legislativo N° 1278.

⁸ **LGIRS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2016.

Artículo 30.- Gestión de residuos sólidos peligrosos

Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se consideran residuos peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radioactividad o patogenicidad.

Los envases que han sido utilizados para el almacenamiento o comercialización de sustancias o productos peligrosos y los productos usados o vencidos que puedan causar daños a la salud o al ambiente son considerados residuos peligrosos y deben ser manejados como tales, salvo que sean sometidos a un tratamiento que elimine sus características de peligrosidad.

En caso exista incertidumbre respecto de las características de peligrosidad de un determinado residuo, el MINAM emitirá opinión técnica definitiva.

Los alcances de este artículo serán establecidos en el reglamento del presente Decreto Legislativo.

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 y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos y reacciones que puedan ocurrir con el material de reciente que lo contenga, con la finalidad de evitar riesgos a la salud y al ambiente”

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. (...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad (...)

i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

¹⁰ **RLGIRS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017

Artículo 135.- Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFAS de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	Infracción	Base legal referencial	Gravedad de la infracción	Sanción
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			

Nº	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	1278 y el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, toda vez que estos no se encuentran debidamente segregados, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física, química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos ni cumplen con la NTP 900.058.2019. (en adelante, conducta infractora N° 1).	concordancia con los artículos 51 y 52 del Reglamento de la LGIRS, aprobado con el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (en adelante, RLGIRS) ⁹ .	
2	JM Ucayali no asegura disposición final de los residuos sólidos peligrosos	Artículos 30 y 55 de la LGIRS; en concordancia con los artículos 34 y 44 de la LGIRS ¹¹ .	Numeral 1.2.5 del cuadro de tipificación contenido en el

1.2.	Almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N°1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30, 36 y literal i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278	Grave	Hasta 1 000 UIT
------	---	---	-------	-----------------

⁹ **RLGIRS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017

Artículo 51.- Segregación en la fuente

Los generadores de residuos sólidos no municipales están obligados a segregar los residuos sólidos en la fuente”.

Artículo 52.- Almacenamiento de residuos sólidos segregados

El almacenamiento de residuos sólidos debe realizarse conforme a lo establecido en el último párrafo del artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1278. Los residuos sólidos deben ser almacenados, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas, de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos. Dicho almacenamiento debe facilitar las operaciones de carga, descarga y transporte de los residuos sólidos, debiendo considerar la prevención de la afectación de la salud de los operadores.

Las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos no municipales deben estar detalladas en el IGA.

¹¹ **LGIRS**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2016.

Artículo 30.- Gestión de residuos sólidos peligrosos

Sin perjuicio de lo establecido en las normas internacionales vigentes para el país o las reglamentaciones nacionales específicas, se consideran residuos peligrosos los que presenten por lo menos una de las siguientes características: autocombustibilidad, explosividad, corrosividad, reactividad, toxicidad, radioactividad o patogenicidad.

Los envases que han sido utilizados para el almacenamiento o comercialización de sustancias o productos peligrosos y los productos usados o vencidos que puedan causar daños a la salud o al ambiente son considerados residuos peligrosos y deben ser manejados como tales, salvo que sean sometidos a un tratamiento que elimine sus características de peligrosidad.

En caso exista incertidumbre respecto de las características de peligrosidad de un determinado residuo, el MINAM emitirá opinión técnica definitiva.

Los alcances de este artículo serán establecidos en el reglamento del presente Decreto Legislativo.

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. (...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad (...)

Nº	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	que genera en la Planta Ucayali, incumpliendo lo establecido en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobada por Decreto Legislativo N° 1278. (en adelante, conducta infractora N° 2).		artículo 135 del RLGIRS ¹²
3	JM Ucayali no adopta medidas para el adecuado almacenamiento de sus insumos peligrosos (petróleo Diésel), conforme a lo señalado en las Fichas de Datos de Seguridad.	Literal g) del artículo 13 del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (en adelante, RGAIMCI) ¹³ .	Numeral 5.3 del artículo 5 de la Tipificación de infracciones administrativas y establecen escala de sanciones aplicable a los administrados del

i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo.

Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos

Artículo 34.- Obligaciones del titular

Los generadores de residuos no municipales se encuentran obligados a entregar los residuos debidamente segregados a los operadores de residuos sólidos debidamente autorizados (...).

La segregación en la fuente debe considerar lo siguiente:

(...) b) Generador de residuos no municipales. - El generador debe entregar al operador autorizado los residuos debidamente segregados y acondicionados, con la finalidad de garantizar su posterior valorización o disposición final.

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 (...).

¹² RLGIRS, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017

Artículo 135.- Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFAS de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	Infracción	Base legal referencial	Gravedad de la infracción	Sanción
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			
1.2.5	No asegurar el tratamiento y/o la adecuada disposición final de los residuos que generen conforme a las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30 y Literal d) del Artículo 5 y los Literales d) e i) del Artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1500 UIT

¹³ RGAIMCI, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 06 de junio de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular: (...)

g) Contar con un inventario y adoptar medidas para el adecuado manejo y almacenamiento de los materiales e insumos peligrosos y con las Fichas de Datos de Seguridad (Material Safety Data Sheet - MSDS) para cada uno de estos.

Nº	Conductas infractoras	Norma sustantiva	Norma tipificadora
	(en adelante, conducta infractora N° 3).		sector industria manufacturera y comercio interno bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2018-OEFA-CD (en adelante, RCD N° 004-2018) ¹⁴ en concordancia con el numeral 3.3 del cuadro de la RCD N° 004-2018 ¹⁵ .

Fuente: Resolución Directoral

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA)

6. Asimismo, mediante el artículo 1 de la citada resolución, la DFAI sancionó a JM Ucayali con una multa total ascendente a 8,988 (ocho con 988/1000) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Detalle de las multas

Conductas Infractoras	Multas
Conducta infractora N° 1	4,795 UIT
Conducta infractora N° 2	0,433 UIT
Conducta infractora N° 3	3,760 UIT
Total	8,988 UIT

Fuente: Resolución Directoral.

Elaboración: TFA.

¹⁴ **RCD N° 004-2018** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de febrero de 2018.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Artículo 5.- Infracciones administrativas relativas al manejo de materiales e insumos peligrosos

Constituyen infracciones administrativas relacionadas al manejo de materiales e insumos peligrosos:

5.3 No adoptar medidas para el adecuado manejo y almacenamiento de los materiales e insumos peligrosos, conforme a lo señalado en las Fichas de Datos de Seguridad o el Instrumento de Gestión Ambiental. Esta conducta es calificada como muy grave y es sancionada con una multa de hasta mil doscientos (1 200) UIT.

¹⁵ **RCD N° 004-2018** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 15 de febrero de 2018.

Infracción	Base Legal Referencial	Calificación de la Gravedad de la Infracción	Sanción no Monetaria	Sanción Monetaria
3 Incumplimiento de las obligaciones relacionadas con el manejo de materiales e insumos peligrosos				
3.3 No adoptar medidas para el adecuado manejo y almacenamiento de los materiales e insumos peligrosos, conforme a lo señalado en las Fichas de Datos de Seguridad o el Instrumento de Gestión Ambiental.	Literal g) del Artículo 13 del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y Comercio Interno.	MUY GRAVE	-	HASTA 1 200 UIT

7. El 26 de octubre de 2022, el administrado interpuso un recurso de apelación¹⁶ contra la Resolución Directoral.

II. COMPETENCIA

8. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente¹⁷ se crea el OEFA.
9. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada con Ley N° 29325 y modificada con Ley N° 30011 (en adelante, **Ley del SINEFA**)¹⁸, el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.
10. Asimismo, en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA se dispone que, mediante Decreto Supremo, refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental serán asumidas por el

¹⁶ Registro N° 2022-E01-111726, presentado el 26 de octubre de 2022.

¹⁷ **Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 14 de mayo de 2008.
Segunda Disposición Complementaria Final. - Creación de Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Ambiente

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

¹⁸ **Ley del SINEFA, aprobada con Ley N° 29325**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de marzo de 2009, modificada con Ley N° 30011, publicada el 26 de abril de 2013.

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

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

Artículo 11. - Funciones generales

11.1 El ejercicio de la fiscalización ambiental comprende las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, y sanción destinadas a asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables establecidas en la legislación ambiental, así como de los compromisos derivados de los instrumentos de gestión ambiental y de los mandatos o disposiciones emitidos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (...)

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

OEFA¹⁹.

11. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM²⁰ se aprobó el inicio del proceso de transferencia de funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción ambiental de los sectores industria y pesquería de Produce al OEFA. Siendo que, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 048-2015-OEFA/CD²¹, se estableció que, a partir del **14 de diciembre de 2015**, el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto a la División 15: “1551 Destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas; producción de alcohol etílico a partir de sustancias fermentadas”, “1552 Elaboración de vinos” y “1554 Elaboración de bebidas no alcohólicas; producción de aguas minerales”.
12. En adición, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2017-OEFA/CD²², se estableció que, a partir del **30 de noviembre de 2017**, el OEFA asumiría las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 15 de la Rev. 3 de la CIU: “Elaboración de productos alimenticios y bebidas” y su clase 1543 Elaboración de cacao y chocolate y de productos de confitería (equivalente a la Clase 1073 de la Rev. 4 de la CIU).
13. Por otro lado, el artículo 10 de la Ley del SINEFA²³, los artículos 19 y 20 del

¹⁹ **Ley del SINEFA**
Disposiciones Complementarias Finales
Primera. - Mediante Decreto Supremo refrendado por los Sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA, así como el cronograma para la transferencia del respectivo acervo documentario, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

²⁰ **Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM, aprueban inicio del Proceso de Transferencia de Funciones en materia ambiental de los sectores pesquería e industria de PRODUCE al OEFA**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de junio de 2011.
Artículo 1. - Apruébese el inicio del proceso de transferencia de las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental de los sectores industria y pesquería, del Ministerio de la Producción al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

²¹ **Resolución de Consejo Directivo N° 048-2015-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 11 de diciembre de 2015.
Artículo 1. - Determinar que a partir del 14 de diciembre del 2015, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras del Sector Industria previstas en la División 15: “1551 Destilación, rectificación y mezcla de bebidas alcohólicas; producción de alcohol etílico a partir de sustancias fermentadas”, “1552 Elaboración de vinos” y “1554 Elaboración de bebidas no alcohólicas; producción de aguas minerales”

²² **Resolución de Consejo Directivo N° 032-2017-OEFA/CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 22 de noviembre de 2017.
Artículo 1. - Determinar que a partir del 30 de noviembre de 2017, asumió las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las actividades manufactureras previstas en la División 15 de la Rev. 3 de la CIU: “Elaboración de productos alimenticios y bebidas” y su clase 1543 Elaboración de cacao y chocolate y de productos de confitería (equivalente a la Clase 1073 de la Rev. 4 de la CIU).

²³ **Ley del SINEFA**
Artículo 10. - Tribunal de Fiscalización Ambiental
10.1 El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) cuenta con un Tribunal de Fiscalización

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

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

14. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)²⁵.
15. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2 de la Ley General del Ambiente N° 28611 (LGA)²⁶, se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio

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

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

Artículo 19. - Tribunal de Fiscalización Ambiental

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

Artículo 20. - Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental

El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:

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

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

²⁶ LGA

Artículo 2. - Del ámbito (...)

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

cultural asociado a ellos, entre otros.

16. En esa situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.
17. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por elevar a rango constitucional las normas que tutelan bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una “Constitución Ecológica” dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente²⁷.
18. El segundo nivel de protección al ambiente es material y viene dado por su consideración como: (i) principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) derecho fundamental²⁸, cuyo contenido esencial lo integra el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, y el derecho a que dicho ambiente se preserve²⁹; y, (iii) conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales³⁰.
19. Cabe destacar que, en su dimensión como conjunto de obligaciones, la preservación de un ambiente sano y equilibrado impone a los particulares la obligación de adoptar medidas tendientes a prevenir, evitar o reparar los daños que sus actividades productivas causen o puedan causar al ambiente. Tales medidas se encuentran contempladas en el marco jurídico que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.
20. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido

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

²⁸ **Constitución Política del Perú**

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

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

²⁹ Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, fundamento jurídico 4, ha señalado lo siguiente:

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

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

procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos³¹.

21. Bajo dicho marco normativo que tutela el ambiente adecuado y su preservación, este Tribunal interpretará las disposiciones generales y específicas en materia ambiental, así como las obligaciones de los particulares vinculadas a la tramitación del PAS.

IV. ADMISIBILIDAD

22. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con los requisitos previstos en los artículos 218 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (**TUO de la LPAG**)³²; razón por la cual es admitido a trámite.

V. CUESTIÓN PREVIA

V.1 Sobre el error material incurrido por la primera instancia

A. Sobre el marco conceptual de los errores materiales

23. En el numeral 212.1 del artículo 212 del TUO de la LPAG³³ se establece que los errores materiales en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

³¹ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03048-2007-PA/TC. Fundamento jurídico 9.

³² **TUO de la LPAG**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019. Mediante Ley N° 31603, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 05 de noviembre de 2022, se modificó el artículo 207 de la LPAG, que corresponde al artículo 218 del TUO de la LPAG.

Artículo 218. - Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

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

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días, con excepción del recurso de reconsideración que se resuelve en el plazo de quince (15) días.

Artículo 221.- Requisitos del recurso

El escrito del recurso deberá señalar el acto del que se recurre y cumplirá los demás requisitos previstos en el artículo 124.

³³ **TUO de la LPAG**

Artículo 212. - Rectificación de errores

212.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.

212.2 La rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original.

24. Bajo este marco normativo, los errores materiales son tales cuando: (i) pueden evidenciarse por sí solos sin necesidad de mayores razonamientos; y, (ii) deben ser tal que para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que no requieran de mayor análisis. De esta manera, tales errores no conllevan a la nulidad del acto administrativo en tanto no constituyen vicios que afecten el sentido de la decisión o la esencia del acto administrativo mismo.
25. En esta línea, a continuación, se procederá a detallar el error material que ha advertido esta Sala en la Resolución Directoral emitidos por la primera instancia.

B. Sobre el error incurrido en la Resolución Directoral

26. En el presente caso, de la revisión de la Resolución Directoral se advierte que se ha incurrido en un error material en el artículo 1 de su parte resolutive, pues se resuelve lo siguiente:

Artículo 1°. - Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **JM Ucayali S.A.C.** por la comisión de las infracciones N° 1; 2, en el extremo referido a que no asegura la disposición final de baldes de plástico con remanentes de aceite residual, envases de lubricantes en desuso, filtros y envases vacíos de insumos químicos peligrosos y sacos de hidróxido de calcio; **3; y 4** de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0179-2022-OEFA/DFAI-SFAP; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución y, en consecuencia, sancionarlo con una multa de 8.988 UIT, de acuerdo con el siguiente detalle:

Fuente: Resolución Directoral

27. Como se advierte, en el Artículo 1° de la Resolución Directoral, declara la existencia de responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la comisión de las conductas infractoras Nros. 1, 2, 3 y 4, pese a que solo son tres (3) las conductas materia de evaluación del PAS. Por tanto, debería indicarse que se declara la responsabilidad del administrado por las conductas Nros. 1, 2 y 3.
28. Lo antes indicado guarda relación con el desarrollo de los actuados a lo largo del PAS, toda vez que, desde la imputación de cargos, son tres (3) las conductas infractoras que se evalúan y, posteriormente, sancionan.
29. En tal sentido, en el referido acto administrativo emitido por la DFAI, se ha incurrido en un error material; razón por la cual se considera necesario proceder en virtud de las prerrogativas conferidas a esta Sala, y a instancia del administrado, con la rectificación, toda vez que aquella no altera sustancialmente el contenido, ni el sentido de la decisión adoptada por la Autoridad Decisora, máxime si de la lectura de dicho acto administrativo es posible constatar, en todo momento, que el PAS corresponde a tres (3) infracciones.
30. Por consiguiente, se rectifica el error material incurrido en la Resolución Directoral, a fin de precisar lo siguiente:

Donde dice:

Artículo 1º.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **JM Ucayali S.A.C.** por la comisión de las infracciones N° 1; 2, en el extremo referido a que no asegura la disposición final de baldes de plástico con remanentes de aceite residual, envases de lubricantes en desuso, filtros y envases vacíos de insumos químicos peligrosos y sacos de hidróxido de calcio; 3; y 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0179-2022-OEFA/DFAI-SFAP; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución y, en consecuencia, sancionarlo con una multa de **8.988 UIT**, de acuerdo con el siguiente detalle:
(...)

Debe decir:

Artículo 1º.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **JM Ucayali S.A.C.** por la comisión de las infracciones N° 1; 2, en el extremo referido a que no asegura la disposición final de baldes de plástico con remanentes de aceite residual, envases de lubricantes en desuso, filtros y envases vacíos de insumos químicos peligrosos y sacos de hidróxido de calcio y 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0179-2022-OEFA/DFAI-SFAP; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución y, en consecuencia, sancionarlo con una multa de **8.988 UIT**, de acuerdo con el siguiente detalle:
(...)

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

31. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso se circunscriben a:
 - 31.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la comisión de la conducta infractora N° 1.
 - 31.2 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la comisión de la conducta infractora N° 2.
 - 31.3 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la comisión de la conducta infractora N° 3.
 - 31.4 Determinar si la multa impuesta a JM Ucayali se enmarca en los parámetros de nuestro ordenamiento jurídico.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la conducta infractora N° 1

32. De manera previa al análisis de los argumentos formulados por JM Ucayali este Tribunal considera necesario verificar si la construcción de la imputación de cargos realizada por la SFAP en la Resolución Subdirectoral, así como su posterior desarrollo por la Autoridad Decisora a través de la Resolución Directoral, se efectuaron aplicando correctamente los principios jurídicos que orientan el

ejercicio de la potestad sancionadora administrativa³⁴, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2 del Reglamento Interno del TFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD³⁵ (**RITFA**).

33. Dilucidada dicha cuestión, esta Sala se pronunciará, de corresponder, sobre los argumentos planteados por el administrado en su recurso de apelación.
34. Partiendo de ello, se debe mencionar que el principio de legalidad —establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG³⁶— ordena que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas³⁷.
35. Al respecto, Morón Urbina ha señalado lo siguiente³⁸:

Como aplicación del principio de legalidad de la función ejecutiva, los agentes públicos deben fundar todas sus actuaciones —decisorias o consultivas— en la normativa vigente.

³⁴ Cabe precisar que, conforme al numeral 1.2. del Artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, una de las manifestaciones del principio del debido procedimiento consiste en que los administrados gocen del derecho de obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En ese orden de ideas, el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas ejecutorias, que el derecho reconocido en el inciso 3 del artículo 139 de la Constitución no solo tiene una dimensión "judicial". En ese sentido, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en todas las instancias seguidas en todos los procedimientos, incluidos los administrativos, ello con el fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.

(Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 2508-2004-AA/TC, fundamento jurídico 2).

Tomando en cuenta lo antes expuesto, queda claro que, en el supuesto que la Administración sustente su decisión en una indebida aplicación e interpretación de las normas (sustantivas y formales), no solo se está vulnerando el principio de debido procedimiento antes referido, sino, a su vez, el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho.

³⁵ **Resolución de Consejo Directivo N° 020-2019-OEFA/CD**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 12 de junio de 2019.

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

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

³⁶ **TUO de la Ley N° 27444**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas. (...)

³⁷ En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.

³⁸ MORÓN, J. (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*, Decimosegunda edición. Lima: Gaceta Jurídica, p. 73.

El principio de sujeción de la Administración a la legislación, denominado modernamente como “vinculación positiva de la Administración a la Ley”, exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. El marco jurídico para la Administración es un valor indisponible motu proprio, irrenunciable ni transigible.

36. En definitiva, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa implica que las decisiones adoptadas por parte de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el orden jurídico vigente; constituyéndose, en todo caso, como el principio rector por excelencia de la potestad sancionadora administrativa.
37. En ese sentido, señala Baca Oneto³⁹, del principio de legalidad es posible constatar la existencia de cuatro consecuencias: (i) la legalidad formal o reserva de ley, en virtud de la cual solo por normas con rango de ley pueden establecerse una conducta como infractora; (ii) la legalidad material o tipicidad, que exige una tipificación clara y precisa para imponer un castigo; (iii) la irretroactividad, según la cual solo pueden castigarse como conductas infractoras aquellas que al momento de realizarse ya estuvieran previstas como tal; y, (iv) *non bis in idem*, a partir del cual solo cabe sancionar una vez la conducta infractora.
38. De lo expuesto, se colige que la vertiente formal y material de la legalidad se proyecta en el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de LPAG⁴⁰, en virtud del cual únicamente constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía⁴¹.

³⁹ BACA ONETO, Víctor (2016). *La retroactividad favorable en Derecho Administrativo Sancionador*. Themis 69. Revista de Derecho
Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/viewFile/16709/17040>
Consulta: 21 de agosto de 2019

⁴⁰ **TUO de la Ley N° 27444**
Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)
4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.
A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.
En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.
(...)

⁴¹ De esta manera, en virtud del principio de tipicidad, se acepta la existencia de la colaboración reglamentaria con la ley; esto es, que disposiciones reglamentarias puedan especificar las conductas infractoras o, más aún, tipificar infracciones, siempre y cuando en la ley se encuentren suficientemente determinados “los elementos básicos de la conducta antijurídica y la naturaleza y los límites de la sanción a imponer (...)”. GÓMEZ, M. & SANZ, I. (2010)
Página 15 de 42

39. Llegado a este punto, si bien el principio de tipicidad implica la existencia de un grado de certeza suficiente desde la creación normativa, a efectos de que la subsunción de los hechos en aquellas pueda ser efectuada con relativa certidumbre⁴²; no resulta menos cierto que esa exhaustividad también deberá ser trasladada a los propios hechos considerados por la Administración como constitutivos de infracción administrativa.
40. Bajo dicho mandato de tipificación, y en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, la construcción de la imputación de cargos por parte de la Autoridad Instructora —en este caso, la SFEM— no solo deberá precisar certeramente lo detectado durante una acción de supervisión, sino que además dicha descripción, de ser el caso, deberá identificar la correcta fuente de obligación cuyo incumplimiento se le atribuye al administrado; a efectos de que se produzca su adecuada subsunción al tipo legal de la infracción.
41. En atención a lo expuesto, esta Sala estima conveniente verificar si el hallazgo detectado durante la Supervisión Regular 2020, se basó en el contenido de las obligaciones previstas en la norma ambiental cuya infracción se imputa al administrado, a efectos de determinar si la primera instancia realizó una correcta aplicación del principio de tipicidad.

A. Sobre la Supervisión Regular 2020 y la determinación de responsabilidad

42. Durante las acciones de supervisión, la DSAP identificó que en diferentes áreas de la Planta Ucayali, el administrado no había implementado contenedores de colores ni rótulos para la segregación de sus residuos según sus características de peligrosidad, conforme se muestra a continuación:

Derecho Administrativo Sancionador. Parte General, Teoría General y Práctica del Derecho Penal Administrativo. España: Arazandi, Segunda Edición, p. 132.

⁴² Al respecto, el Tribunal Constitucional, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 010-2002-AI/TC (Fundamentos jurídicos 45 y 46) y N° 2192-2004-AA (fundamento jurídico 5), ha precisado lo siguiente:

Expediente N° 010-2002-AI/TC

45. “El principio de legalidad exige no sólo que por ley se establezcan los delitos, sino también que las conductas prohibidas estén claramente delimitadas en la ley. Esto es lo que se conoce como el mandato de determinación, que prohíbe la promulgación de leyes penales indeterminadas, y constituye una exigencia expresa en nuestro texto constitucional al requerir el literal “d” del inciso 24) del Artículo 2° de la Constitución que la **tipificación previa de la ilicitud penal sea “expresa e inequívoca” (Lex certa).**

46. El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, **de tal forma que la actividad de subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre (...).** El énfasis es nuestro.

Expediente N° 2192-2004-AA

5. “(...) El subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un **nivel de precisión suficiente** que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”. El énfasis es nuestro.

Acta de Supervisión
<p>a) <u>Obligación 2:</u> Consignada en la Ficha de obligaciones (Anexo 1): Los generadores de residuos sólidos no municipales están obligados a segregar los residuos sólidos en la fuente.</p> <p>b) <u>Descripción</u></p> <p>Durante las acciones de supervisión, se verifica que el administrado, en las diferentes aéreas de la Planta Ucayali, no ha implementado contenedores de colores ni rotulados para la segregación en la fuente de sus residuos sólidos de acuerdo a sus características físicas, biológicas y químicas, así como por sus características de peligrosidad.</p> <p style="text-align: center;">(...)</p> <hr/> <p>a) <u>Obligación 3:</u> Consignada en la Ficha de obligaciones (Anexo 1) – Área exclusiva para el almacenamiento de residuos no municipales.</p> <p>b) <u>Descripción</u></p> <p>Almacenamiento inicial o primario: El administrado no realiza un almacenamiento primario de sus residuos sólidos de acuerdo a sus características físicas, biológicas y químicas, así como por sus características de peligrosidad.</p> <p>Almacenamiento intermedio: El administrado no realiza el almacenamiento intermedio de sus residuos.</p> <p>Almacenamiento central: El administrado, realiza un almacenamiento central de sus residuos sólidos no peligrosos, la cual cuenta con un área de acopio; la que se encuentra techada con calamina metálica, cerco de madera y piso de concreto; mas no se encuentra cercada.</p> <p><i>El día 05 de marzo de 2020, se evidencio cilindros azules de plástico y metal, sin tapa ni rótulos, los cuales habían superado su capacidad de almacenamiento; asimismo, sacos y cajas de cartón. Todos ellos se encontraba sobre suelo natural.</i></p> <p><i>Posteriormente el día 07 de marzo de 2020, se evidencia las mismas condiciones con la excepción de que no se observa residuos en el interior de los cilindros, al respecto el representante del administrado manifiesta que realizo una evacuación de los residuos no peligrosos a través del servicio de la MD de Campo Verde, para lo cual tienen un convenio desde el 2019.</i></p>

Fuente: página 2-3 del Acta de Supervisión.

43. Adicionalmente, la DSAP identificó seis (6) zonas con almacenamiento de residuos peligrosos: (i) zona de contenedores; (ii) zona de acopio de sacos; (iii) zona de acopio de chatarra; (iv) zona de acopio de envases de insumos químicos; y, (v) taller de metalmecánica y mecánica automotriz, conforme se aprecia a continuación:

Acta de Supervisión
<p>a) Obligación 4: Consignada en la Ficha de obligaciones (Anexo 1) – Almacén Central de Residuos Peligrosos</p> <p>b) Descripción</p> <p>Durante las acciones de supervisión se verifica que, el administrado cuenta con un zona de acopio de chatarra a la interperie; en el lugar se observa latas con remanentes de pintura y filtros, manchas negruzcas, que por sus características organolépticas sería presencia de hidrocarburos.</p> <p>En una zona ubicada al costado derecho del tanque de almacenamiento de alcohol de la planta de destilación, se observa envases cilíndricos de plástico color azul usados, del insumo químico "Purac HS88", los cuales se encuentra sobre piso de concreto. Su pictograma de seguridad indica peligrosidad tipo irritabilidad. El representante del administrado indica que dichos envases son lavados y pasan por un control de calidad, para ser llenados con alcohol de 96 para su venta.</p> <p>Asimismo, al frente del almacén general a 100 m aprox. se observa cilindros plásticos de color azul, sobre suelo natural, en sus etiquetas se verifica que son envases vacíos de insumos peligrosos como: GALACID HEAT – STABLE 88 y PURAC HS 88.</p> <p>En los talleres de metal mecánica y mecánica automotriz, se observa –sobre piso de concreto– baldes vacíos apilados y baldes con trazas de aceites y grasas usados, sin las condiciones de almacenamiento adecuado. En el lugar se observa manchas negruzcas de hidrocarburos, debido a la inadecuada manipulación de los aceites y grasas, los cuales vienen siendo utilizados en los diferentes mantenimientos que se realizan a los equipos y maquinarias de la planta.</p> <p>Finalmente, se verifica que el administrado genera residuos peligrosos; sin embargo, hasta la fecha de supervisión, no cuenta con un almacén para el almacenamiento de sus residuos sólidos peligrosos. Cabe señalar que estas condiciones persisten a pesar que fueron advertidas en las supervisiones realizadas por el OEFA el 2018 y 2019.</p> <p>Al respecto, el representante del administrado indica que no se tiene determinada la ubicación ni construcción del almacén de residuos peligrosos.</p>

Fuente: página 3 del Acta de Supervisión

44. Lo señalado por la Autoridad de Supervisión se evidencia en el siguiente registro fotográfico:

Fotografías de los residuos peligrosos identificados en las distintas zonas

Zona de contenedores
 <p>3 de marzo de 2020, 14:48:42 PET</p>
<p>IMG_005</p> <p>zona de sacos de acopio</p>



IMG_017

IMG_018

Zona de acopio de chatarra



IMG_034

IMG_036



IMG_037

zona de acopio de envases de insumos químicos



IMG_041

IMG_042



IMG_039

Zona del taller de metal-mecánica y mecánica automotriz



Fuente: Anexo del Informe de Supervisión

45. De este modo, se observa que lo detectado durante la Supervisión Regular 2020 se encuentra relacionado con las condiciones de almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos que genera en la Planta Ucayali, toda vez que el administrado no implementó los contenedores de colores ni rotulados para la segregación de la fuente de sus residuos sólidos de acuerdo con sus características físicas, biológicas y químicas, así como por sus características de peligrosidad⁴³. Además, de que se constató que el área de acopio no se encontraba cerrada y los residuos se encontraban sobre suelo natural.
46. Lo antes descrito se encuentra regulado en el literal b) del artículo 55 de la LGIRS, que establece —entre otros— que el administrado debe contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de sus residuos.

B. Sobre la imputación de cargos y el análisis de primera instancia

47. Al respecto, en el presente caso, a través de la Resolución Subdirectoral, la SFAP inició el PAS contra JM Ucayali —entre otros hechos infractores— por no realizar el almacenamiento de los residuos sólidos que genera, conforme a las condiciones

⁴³ Ver fundamentos 09 al 11 del Informe de Supervisión.

establecidas en la LGIRS y su Reglamento, toda vez que estos no se encuentran debidamente segregados, en espacios exclusivos para este fin, considerando su naturaleza física química y biológica, así como las características de peligrosidad, incompatibilidad con otros residuos ni cumplen con la NTP 900.058.2019.

48. Deber que, de ser incumplido, según la SFEM, constituirá la infracción prevista en el numeral 1.2.3 del Cuadro anexo al artículo 135 del Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM que dispone que almacenar residuos sin adoptar las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias, será sancionado hasta con 1 000 UIT.
49. No obstante, del análisis de la norma sustantiva, se advierte que en el inciso b) del artículo 55 de la LGIRS⁴⁴ se dispone que los generadores de residuos sólidos no municipales, como el administrado, se encuentran obligados a contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.
50. Es así que, en concordancia con los artículos 36 del LGIRS y los artículos 53 y 54 del RLGIRS, se establece la obligación del administrado de contar con instalaciones apropiadas para el almacenamiento de los residuos sólidos peligrosos los cuales deben considerar determinadas características en su diseño, como detectores de gases o vapores peligrosos con alarma audible; señalización en lugares visibles que indique la peligrosidad de los residuos sólidos; deberá contar con sistemas de alerta contra incendios, dispositivos de seguridad operativos y equipos, de acuerdo con la naturaleza y peligrosidad del residuo; y, deberá contar con sistemas de higienización operativos.
51. Entonces se tiene que, el incumplimiento de la obligación materia de análisis, se encuentra tipificada y sancionada bajo el tipo infractor señalado en el numeral 1.2.1. del artículo 135 del RLGIRS.

	Infracción	Base legal referencial	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción
1	De los generadores de residuos no municipales			
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			

⁴⁴ **LGIRS, aprobada con Decreto Legislativo N° 1278**, publicada el 23 de diciembre de 2016 en el diario oficial *El Peruano*, y sus modificatorias.

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 (...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

- b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad.

1.2.1	No contar con áreas, instalaciones y/o contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de residuos no municipales desde su generación.	Artículo 30 y literal b) del artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT
-------	---	---	-----------	-----------------

52. En ese sentido, a criterio de esta Sala, se advierte la vulneración al principio de tipicidad, regulado en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG⁴⁵. En efecto, según ha establecido el TFA en anteriores pronunciamientos⁴⁶, el principio de tipicidad exige a la Administración que, en un procedimiento administrativo sancionador, el hecho imputado al administrado corresponda de forma exacta y precisa con aquel descrito en el tipo infractor⁴⁷, el cual debe serle comunicado en la resolución de imputación de cargos, en aras de salvaguardar también el derecho de defensa del administrado.
53. En consecuencia, tanto la Resolución Subdirectoral, a través de la cual se imputó los cargos al administrado por la conducta infractora N° 1, así como la Resolución Directoral, que declara la responsabilidad administrativa de JM Ucayali y le impone una multa de 4,795 (cuatro con 795/1000) UIT por dicha conducta—, fueron emitidas vulnerando el principio de tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG.
54. Por tal motivo, este Tribunal considera que corresponde declarar la nulidad de las resoluciones detalladas en el considerando anterior, en el extremo referido a la conducta infractora N° 1, así como la multa impuesta por tal conducta, al haberse incurrido en la causal de nulidad prevista en los numerales 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG⁴⁸. En consecuencia, debe retrotraerse en este extremo el PAS al

⁴⁵ **TUO de la LPAG**

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

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

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

⁴⁶ Ver considerandos 30 y 32 de la Resolución N°361-2021-OEFA/TFA-SE del 26 de octubre de 2021.

⁴⁷ Es importante señalar que, conforme a Alejandro Nieto (*Derecho administrativo sancionador*. Quinta Edición. Madrid: Tecnos, 2011, p. 269), el proceso de tipificación, sin embargo, no termina aquí porque a continuación viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma.

⁴⁸ **TUO de la LPAG**

Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

momento en que el vicio se produjo, a efectos de que se realice una adecuada imputación de los cargos respecto a los hechos detectados en la acción de supervisión.

55. Cabe tener en cuenta que, conforme a lo dispuesto en el artículo 13 del TUO de la LPAG, la presente declaración de nulidad no alcanza a las otras partes del acto administrativo que resultan independientes de la parte nula⁴⁹.
56. En atención a las consideraciones antes señaladas, carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los argumentos expuestos por el administrado en su recurso de apelación sobre tal extremo.

VII.2. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la conducta infractora N° 2

A. Sobre el marco normativo

57. Al respecto, conforme al artículo 119 de la LGA⁵⁰, la gestión de residuos sólidos no municipales es responsabilidad del generador de los residuos hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.
58. Por su parte, en los artículos 36 y 55 de la LGIRS se dispone que el almacenamiento de residuos municipales y no municipales se realiza en forma segregada, considerando su naturaleza física química y biológica, debiendo contar con áreas, instalaciones, contenedores y/o dispositivos de almacenamiento apropiador para su acopio y almacenamiento de acuerdo con la normativa técnica sobre gestión ambiental de residuos sólidos.
59. Siguiendo esta línea, en el artículo 52 del RLGIRS⁵¹, se establece que el

-
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14. (...)

⁴⁹ **TUO de la LPAG**

Artículo 13.- Alcances de la nulidad

- 13.1 La nulidad de un acto sólo implica la de los sucesivos en el procedimiento, cuando estén vinculados a él.
- 13.2 La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.
- 13.3 Quien declara la nulidad, dispone la conservación de aquellas actuaciones o trámites cuyo contenido hubiere permanecido igual de no haberse incurrido en el vicio.

⁵⁰ **LGA**

Artículo 119. – Del manejo de los residuos sólidos (...)

- 119.2. La gestión de los residuos sólidos distintos a los señalados en el párrafo precedente es de responsabilidad del generador hasta su adecuada disposición final, bajo las condiciones de control y supervisión establecidas en la legislación vigente.

⁵¹ **RLGIRS**

Artículo 52.- 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 (...)

Los generadores de residuos no municipal se encuentran obligados a: (...)

Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a: (...)

almacenamiento de residuos sólidos debe realizarse conforme a lo establecido en el artículo 36 de la LGIRS, considerando su peso, volumen y características físicas, químicas o biológicas; de tal manera que garanticen la seguridad, higiene y orden, evitando fugas, derrames o dispersión de los residuos sólidos.

60. Sobre esta base, el TFA ha establecido en anteriores oportunidades que los generadores de residuos sólidos se encuentran obligados a cumplir con las obligaciones concernientes a su almacenamiento, de manera segura, sanitaria y ambiental adecuada⁵².
61. Por este motivo, el almacenamiento de residuos de forma inadecuada constituye una infracción administrativa, conforme a lo previsto en el rubro 1.2.3 del cuadro contenido en el artículo 135 del RLGIRS⁵³, el cual es una norma de aplicación transversal para todos los sectores bajo el ámbito de fiscalización ambiental del OEFA.
62. En virtud de lo expuesto, se analizará, en primer término, cómo se ha dado la construcción de imputación de la presente conducta infractora.

-
- a) Segregar o manejar selectivamente los residuos generados, caracterizándolos conforme a criterios técnicos apropiados a la naturaleza de cada tipo de residuo, diferenciando los peligrosos, de los no peligrosos, los residuos valorizables, así como los residuos incompatibles entre sí.
 - b) Contar con áreas, instalaciones y contenedores apropiados para el acopio y almacenamiento adecuado de los residuos desde su generación, en condiciones tales que eviten la contaminación del lugar o la exposición de su personal o terceros, a riesgos relacionados con su salud y seguridad. (...)
 - i) El cumplimiento de las demás obligaciones sobre residuos, establecidas en las normas reglamentarias y complementarias del presente Decreto Legislativo. (...)

⁵² Criterio adoptado en el considerando 45 de la Resolución N° 263-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 29 de mayo de 2019.

⁵³ **RLGIRS**

Artículo 135.- Infracciones

Sin perjuicio de la respectiva tipificación de infracciones por el incumplimiento de las normas sobre la gestión y manejo de los residuos sólidos de origen minero, energético, agropecuario, agroindustrial, de actividades de la construcción, de los establecimientos de salud, servicios médicos de apoyo y otros de competencia sectorial, el OEFA y las EFA de ámbito nacional y regional aplican supletoriamente la siguiente tipificación de infracciones y escala de sanciones:

	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN
1	DE LOS GENERADORES DE RESIDUOS NO MUNICIPALES			
1.2	Sobre el manejo de residuos sólidos			
1.2.5	No asegurar el tratamiento y/o la adecuada disposición final de los residuos que generen conforme a las medidas establecidas en el Decreto Legislativo N° 1278 y sus normas reglamentarias y complementarias.	Artículos 30 y literal d) del artículo 5 y los literales d) e i) del artículo 55 del Decreto Legislativo N° 1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

B. Sobre la Supervisión Regular 2020 y la determinación de responsabilidad

63. Durante las acciones de supervisión, la DSAP observó que el administrado tenía residuos sólidos peligrosos almacenados, tales como: **(i)** baldes de plástico con remanentes de aceite residual, **(ii)** envases de lubricantes en desuso, **(iii)** filtros, **(iv)** lubricantes residuales; y, **(v)** envases vacíos de insumos químicos, conforme se observa a continuación:

Acta de Supervisión
<p>a) Obligación 19: Consignada en la Ficha de obligaciones (Anexo 1) – Entrega a operadoras de residuos sólidos (EO-RS) y prohibición de disposición final de residuos en lugares no autorizados.</p>
<p>b) Descripción Durante las acciones de supervisión, se verifica que el administrado genera residuos sólidos peligrosos, tales como: baldes de plástico con remanentes de aceite residual y envases de lubricante en desuso, filtros, lubricantes residuales y envases vacíos de insumos químicos peligrosos.</p> <p>Al realizar la consulta al representante del administrado sobre el destino final de los residuos peligrosos, verificándose lo siguiente:</p> <p>En el caso de los sacos de hidróxido de calcio y úrea en desuso, manifiesta que son empleados para transportar abono "gallinaza" y "compost" hacia los campos de cultivo, y que cuando se encuentran deteriorados son almacenados en la zona de chatarra para luego ser dispuestos al botadero municipal del distrito de Campo Verde. Al respecto, presenta el convenio que se mantiene entre el administrado y la Municipalidad Distrital de Campo Verde para el recojo de residuos sólidos tipo municipal N° 001-2019-MDCV-G.S.P, de su revisión se verifica que el acuerdo consta de nueve (9) cláusulas que estipulan los servicios que realizará la municipalidad respecto a los residuos generados por el administrado, de los cuales señala que no se realizará el recojo de los residuos sólidos peligrosos.</p> <p>Respecto a los baldes vacíos o con remanentes de aceite y lubricantes (aceite quemado), el representante del administrado manifiesta que son comercializados con terceros; sin embargo, el administrado no hace entrega de la documentación necesaria que corrobore lo mencionado. Es importante señalar que durante las acciones de supervisión, se verifica que en los talleres de la planta industrial se observa baldes vacíos y baldes con remanentes de aceite y lubricantes.</p> <p>En referencia al manejo de los demás envases de plástico de ácido fosfórico en desuso, el administrado señala que son devueltos a su proveedor. Sin embargo, no hacen entrega de la documentación necesaria que corrobore lo mencionado.</p> <p>Cabe señalar que estas condiciones persisten a pesar que fueron advertidas en las supervisiones realizadas por el OEFA el 2018 y 2019.</p>

Fuente: Acta de Supervisión, pp. 3-4

64. Lo señalado se sustenta en las siguientes vistas fotográficas recabadas durante las acciones de supervisión:

Registro de los residuos identificados por la DSAP		
		
IMG_061	IMG_062	IMG_064



Fuente: Anexo al Informe de Supervisión

65. En base a los hallazgos antes descritos y, luego del decurso propio del PAS, la Autoridad Decisora concluyó que JM Ucayali no aseguró la adecuada disposición final de los residuos sólidos peligrosos que genera en su planta, por lo que determinó su responsabilidad administrativa.

C. De los alegatos planteados en el recurso de apelación

C.1 Sobre el cumplimiento de adoptar las medidas para un adecuado almacenamiento de sus insumos peligrosos

66. JM Ucayali indica que realizó una adecuada disposición de los residuos sólidos peligrosos que se generan en la Planta Ucayali antes del inicio del PAS, tal como se acreditaría en su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción (informe técnico)⁵⁴.
67. Además menciona que, a fin de contribuir con la correcta disposición y transporte de dichos residuos, estos son debidamente segregados y almacenados en lugares específicos, totalmente apilados y recubiertos con impermeables hasta el momento de ser recogidos por el servicio recolector.
68. Para acreditar lo antes mencionado, el recurrente presenta copia de: (i) el contrato con la empresa operadora de residuos sólidos; (ii) el manifiesto de residuos peligroso; y, (iii) el certificado de disposición final de residuos sólidos. JM Ucayali sostiene que con dichos documentos demostraría que no infringe la normativa ambiental.

⁵⁴ Registro N° 2022-E01-089563 de fecha 18 de agosto de 2022

Análisis del TFA

69. Sobre el particular, considerando que el administrado presenta medios probatorios conducentes a acreditar el cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables, corresponde determinar, previamente, si estos cumplen con los requisitos para la subsanación voluntaria de la conducta infractora materia de análisis.
70. En ese sentido, conforme con lo establecido en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG⁵⁵, la subsanación voluntaria de la conducta infractora, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos, constituye una condición eximente de responsabilidad por la comisión de la infracción administrativa.
71. Así, según la línea trazada por el TFA, a fin de que se configure la eximente antes mencionada, deben concurrir las siguientes condiciones:
- i) **Que se produzca de manera voluntaria;**
 - ii) Se realice de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador;
 - iii) La subsanación de la conducta infractora y sus efectos⁵⁶.
72. Cabe reiterar que, en el presente caso, se imputó al administrado almacenar los residuos sólidos que genera en la Planta Ucayali, conforme a las condiciones señaladas en la LGIRS y su reglamento.
73. Ahora bien, esta Sala considera pertinente traer a colación al artículo 20 del Reglamento de Supervisión del OEFA, el cual establece lo siguiente:

Artículo 20.- Subsanación y calificación de los incumplimientos

20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (...), si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en ese extremo.

⁵⁵

TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

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

⁵⁶

Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que "(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)". Ministerio de Justicia (2017). *Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

- 20.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrear la pérdida del carácter voluntario de la subsanación.
- 20.3 En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sanción y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.
(Subrayado agregado)

- 74. Como se observa, de acuerdo con el Reglamento de Supervisión del OEFA el escenario para aplicar la subsanación de un incumplimiento es la aplicación de la subsanación en el marco del TUO de la LPAG, el cual establece que constituye una eximente de responsabilidad la subsanación **voluntaria** de la conducta infractora antes del inicio del PAS.
- 75. Así las cosas, respecto a la voluntariedad, es preciso mencionar que, incluso bajo los propios alcances del TUO de la LPAG, no es posible que se configure una subsanación voluntaria si ha existido un requerimiento efectuado por la Autoridad de Supervisión vinculado al incumplimiento de una obligación, ya que evidentemente se pierde la naturaleza de voluntariedad inherente a dicha eximente de responsabilidad.
- 76. En línea con lo antes mencionado, este Tribunal considera oportuno señalar que el carácter voluntario implica que la subsanación de la conducta se realice de manera espontánea por parte del administrado, sin que medie requerimiento alguno por parte de la Autoridad Competente.
- 77. No obstante, de la revisión del Acta de Supervisión se verifica que la Autoridad Supervisora realizó un requerimiento de información. En ese sentido, conforme a lo detallado en los párrafos precedentes, se perdió uno de los requisitos para que se configure la subsanación voluntaria de la conducta infractora N° 2. Por lo que, no se podría configurar la eximente de responsabilidad antes detallada.
- 78. Dicho ello, se procede a analizar tanto las fotografías recolectadas por la DSAP durante la Supervisión Regular 2020 como aquellos documentos presentados por el JM Ucayali, conforme se muestra a continuación:

Fotografías del Informe de Supervisión	
	
Balde de plástico con remanentes de aceite residual.	Filtros y envases vacíos de insumos químicos peligrosos.

<p>CONTRATO DE LOCACION DE SERVICIOS DE RECOJO, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS Y NO PELIGROSOS – JM UCAYALI S.A.C. –</p> <p>Conste por el presente, el CONTRATO DE LOCACIÓN DE SERVICIOS DE RECOJO, TRANSPORTE Y DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS Y NO PELIGROSOS, que suscriben de una parte la empresa CONSULTORES Y SERVICIOS AMBIENTALES UCAYALI S.A.C. (CUSA), con RUC Nro. 20393633051, con Registro Autoritativo MINAM Nro.: EO-RS-00133-2020-MINAM/VMGA/DGRS. Autorización Municipal De Transporte de residuos sólidos peligrosos Nro. 146-2020-MPCP-GM-GSPGA, con domicilio en el Jr. 3 De Octubre Mz. 1, Lt. 15 - Yarinaochoa - Pacallpa, debidamente representada por su Titular Gerente General Sra. GABRIELA MERCEDES MONTALVO ESPEJO, identificada con DNI Nro. 40624928, a quien en adelante se le denominará EL CONTRATISTA, y de la otra parte JM UCAYALI S.A.C., con RUC NRO. 20393633051, debidamente representada por su Titular Gerente General Sr. LUIS ARMANDO NAMAY ROBLES, con DNI Nro. 05309772, señalando domicilio en la CFB KM 50-5 - CASERIO SANTA ROSA - UCAYALI- CORONEL PORTILLO -CAMPO VERDE, a quien en adelante se le denominará LA EMPRESA, en los términos y condiciones siguientes:</p> <p>CLAUSULA PRIMERA: ANTECEDENTES. -</p> <p>El contratista es una empresa de derecho privado, constituida legalmente en el País, la misma que tiene por objeto dedicarse a la prestación de servicios de Limpieza Pública Recojo de Residuos Sólidos de origen domiciliario y comercial, y de aquellas actividades que generan residuos similares a estos, hasta su disposición final.</p> <p>La Empresa dentro de los lineamientos de la política ambiental, están orientados a las reconstrucción y modernización del sector a fin de</p>	 <p>CERTIFICADO DE DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS</p> <p>BRUNNER BIENESTAR ECOLÓGICO, con RUC 20393633051, con Registro Autoritativo de Empresa Operadora de Residuos Sólidos N° EO-RS-00133-2020-MINAM/VMGA/DGRS. Autorización Municipal De Transporte de residuos sólidos peligrosos Nro. 146-2020-MPCP-GM-GSPGA, con domicilio en el Jr. 3 De Octubre Mz. 1, Lt. 15 - Yarinaochoa - Pacallpa, debidamente representada por su Titular Gerente General Sr. LUIS ARMANDO NAMAY ROBLES, con DNI Nro. 05309772, a quien en adelante se le denominará LA EMPRESA, en los términos y condiciones siguientes:</p> <p>Ha utilizado nuestro servicio de disposición final del siguiente generado por:</p> <p>JM UCAYALI S A C con RUC: 20393633051</p> <p>Según el siguiente detalle:</p> <table border="1" data-bbox="954 609 1241 788"> <thead> <tr> <th>N°</th> <th>Fecha de Emisión</th> <th>Cantidad</th> <th>Descripción del Residuo</th> <th>Código de Manifiesto</th> <th>U.M.</th> <th>Cant.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>04/05/2022</td> <td>10</td> <td>SACO DE CAL E HIDRÓXIDO DE CALCIO VACÍOS</td> <td>471-22</td> <td>UNIDAD</td> <td>10,00</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>04/05/2022</td> <td>121,2</td> <td>BALDES CON RESIDUOS DE ACEITE USADO CONTAMINADO</td> <td>472-22</td> <td>LITROS</td> <td>121,20</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>04/05/2022</td> <td>42,2</td> <td>EPPS, TRAPOS Y WYPE CONTAMINADO CON HIDROCARBURO</td> <td>473-22</td> <td>UNIDAD</td> <td>42,20</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>04/05/2022</td> <td>40</td> <td>ENVASE DE INSECTICIDA AGROQUÍMICO Y FRASCOS DE ACEITE USADOS</td> <td>474-22</td> <td>UNIDAD</td> <td>40,00</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>04/05/2022</td> <td>10</td> <td>LATAS DE PINTURA Y SPRAY VACÍOS</td> <td>475-22</td> <td>UNIDAD</td> <td>10,00</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>04/05/2022</td> <td>3</td> <td>MANGUERA HIDRÁULICA USADA</td> <td>476-22</td> <td>UNIDAD</td> <td>3,00</td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>04/05/2022</td> <td>5</td> <td>MASCARILLAS CONTAMINADAS KN95</td> <td>477-22</td> <td>UNIDAD</td> <td>5,00</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>04/05/2022</td> <td>735</td> <td>LLANTAS USADAS</td> <td>478-22</td> <td>UNIDAD</td> <td>735,00</td> </tr> </tbody> </table> <p>Resumen: Balde de Pinta: PELIGROSO (S) A KILÓGRAMO (S) NO PELIGROSO (S)</p> <p>En nuestra Infraestructura de Disposición Final de Residuos Sólidos, Campo Verde ubicado en Carretera Federico Basadre Km 22 Int. 3 Km. Distrito de Campo Verde, Provincia de - Coronel - Portillo - región - Ucayali - autorizada - mediante - el D.F. 3786-2018-DC/AG/SGESA.</p> <p>Se emite el presente Certificado para los fines pertinentes.</p>	N°	Fecha de Emisión	Cantidad	Descripción del Residuo	Código de Manifiesto	U.M.	Cant.	1	04/05/2022	10	SACO DE CAL E HIDRÓXIDO DE CALCIO VACÍOS	471-22	UNIDAD	10,00	2	04/05/2022	121,2	BALDES CON RESIDUOS DE ACEITE USADO CONTAMINADO	472-22	LITROS	121,20	3	04/05/2022	42,2	EPPS, TRAPOS Y WYPE CONTAMINADO CON HIDROCARBURO	473-22	UNIDAD	42,20	4	04/05/2022	40	ENVASE DE INSECTICIDA AGROQUÍMICO Y FRASCOS DE ACEITE USADOS	474-22	UNIDAD	40,00	5	04/05/2022	10	LATAS DE PINTURA Y SPRAY VACÍOS	475-22	UNIDAD	10,00	6	04/05/2022	3	MANGUERA HIDRÁULICA USADA	476-22	UNIDAD	3,00	7	04/05/2022	5	MASCARILLAS CONTAMINADAS KN95	477-22	UNIDAD	5,00	8	04/05/2022	735	LLANTAS USADAS	478-22	UNIDAD	735,00
N°	Fecha de Emisión	Cantidad	Descripción del Residuo	Código de Manifiesto	U.M.	Cant.																																																										
1	04/05/2022	10	SACO DE CAL E HIDRÓXIDO DE CALCIO VACÍOS	471-22	UNIDAD	10,00																																																										
2	04/05/2022	121,2	BALDES CON RESIDUOS DE ACEITE USADO CONTAMINADO	472-22	LITROS	121,20																																																										
3	04/05/2022	42,2	EPPS, TRAPOS Y WYPE CONTAMINADO CON HIDROCARBURO	473-22	UNIDAD	42,20																																																										
4	04/05/2022	40	ENVASE DE INSECTICIDA AGROQUÍMICO Y FRASCOS DE ACEITE USADOS	474-22	UNIDAD	40,00																																																										
5	04/05/2022	10	LATAS DE PINTURA Y SPRAY VACÍOS	475-22	UNIDAD	10,00																																																										
6	04/05/2022	3	MANGUERA HIDRÁULICA USADA	476-22	UNIDAD	3,00																																																										
7	04/05/2022	5	MASCARILLAS CONTAMINADAS KN95	477-22	UNIDAD	5,00																																																										
8	04/05/2022	735	LLANTAS USADAS	478-22	UNIDAD	735,00																																																										
Contrato de locacion de servicios	Certificado de disposicion final																																																															

79. Luego de revisar los documentos y fotografías antes presentadas, esta Sala concluye lo siguiente:

79.1 El certificado de la empresa Brunner Bienestar Ecológico muestra que el administrado realizó la disposición final de sus residuos peligrosos, tales como: baldes con residuos de aceite usado contaminado, saco de cal e hidróxido de calcio vacíos, trapos impregnados con hidrocarburos, envases de insecticidas, agroquímicos y frascos de aceite usado, tal como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 1. Listado de residuos peligrosos dispuestos el 04/05/2022

Descripción del residuo dispuesto	Código de manifiesto	Cantidad (kg)	Disposición final
Saco de cal e hidróxido de calcio vacíos	471-22	10	Relleno de seguridad
Baldes con residuos de aceite usado contaminado	472-22	121,2	
EPPS, trapos y wype contaminado con hidrocarburo	473-22	42,2	
Envase de insecticida agroquímico y frascos de aceite usados	474-22	40	
Latas de pintura y spray vacíos	475-22	10	
Manguera hidráulica usada	476-22	3	
Mascarillas KN95 contaminadas	477-22	5	
Llantas usadas	478-22	735	

Fuente: Certificado Brunner N° 102768.1

79.2 JM Ucayali acredita que realizó la disposición final de los residuos sólidos peligrosos identificados durante la Supervisión Regular 2020, a partir del 04 de mayo de 2022.

80. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, pese a que el levantamiento de la situación antijurídica ha sido acreditado con anterioridad al inicio del PAS (**04 de mayo de 2022**). Conforme lo indicado párrafos anteriores⁵⁷, se perdió la categoría de voluntariedad, por lo que no se configura la eximente de responsabilidad. Sin perjuicio de ello, dichas acciones fueron tomadas en cuenta por la primera instancia para el cálculo de la multa correspondiente a tal conducta.
81. En atención a lo expuesto, corresponde confirmar la responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la conducta infractora N° 2.

VII.3. Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de JM Ucayali por la conducta infractora N° 3

82. Previamente al análisis de los argumentos expuestos por JM Ucayali, es necesario exponer el marco normativo que regula la obligación de los administrados de adoptar medidas para el adecuado almacenamiento de sus insumos peligrosos, en tanto el incumplimiento de dicha obligación constituye el objeto de la conducta infractora N° 3.

A. Sobre el marco normativo

83. Al respecto, cabe reiterar que de acuerdo con lo señalado en el RGAIMCI el titular es responsable, entre otros, del manejo ambiental de los residuos sólidos que se generen como resultado de sus procesos y operaciones en sus instalaciones.
84. En esa línea, en el literal g) del artículo 13 de la misma norma, se regula la obligación de los titulares de adoptar medidas para el adecuado manejo y almacenamiento de los materiales e insumos peligrosos y con las Fichas de Datos de Seguridad.
85. Siendo que el incumplimiento de dicha obligación constituye una infracción muy grave que es sancionada con una multa de hasta mil doscientas (1 200) UIT, conforme lo indicado en el numeral 5.3 del artículo 5 de la RCD N° 004-2018-OEFA/CD.

B. Sobre la Supervisión Regular 2020 y la determinación de responsabilidad

86. En el marco de las acciones de supervisión la DSAP verificó que en la Planta Ucayali —detrás del almacén de agroquímicos y a 100 m del almacén general— hay un área con techo deteriorado donde se ubica un tanque metálico para el almacenamiento de petróleo diésel⁵⁸, el cual se encuentra sobre suelo natural

⁵⁷ Párrafo 76 y 77 de la presente resolución

⁵⁸ 288 galones en total.

afirmado, que no cuenta con sistemas de contención anti derrames ni sistema contra incendios⁵⁹, tal como se observa en las siguientes fotografías:



87. Cabe agregar que, de acuerdo con lo señalado en la Ficha de Datos de Seguridad⁶⁰, el diésel debe ser almacenado en áreas ventiladas, alejado de materiales que no sean compatibles y en áreas protegidas del fuego abierto, tal como se detalla a continuación:

⁵⁹ Acta de Supervisión:

<p>a) <u>Obligaciones 11:</u> Consignadas en la Ficha de obligaciones (Anexo 1):</p> <ul style="list-style-type: none">i) Adoptar medidas para el almacenamiento de lubricantes y combustibles a fin de evitar la contaminación del aire, suelo, aguas superficiales (...). <p>b) <u>Descripción</u></p> <p>Respecto al almacenamiento de combustible, la planta industrial cuenta con un tanque metálico para el almacenamiento de petróleo (288 galones en total) con dispensador, empleado para el funcionamiento de sus vehículos agrícolas; sobre suelo afirmado, con techo deteriorado, sin sistemas de contención antiderrames, ni sistema contra incendios. Cabe precisar que dicho tanque se encuentra sobre suelo natural, detrás del almacén de agroquímicos y a unos 100 metros al frente del almacén general.</p>
--

⁶⁰ Ficha de Datos de Seguridad del diésel B5 S-50, p.4.
Disponible en: <https://www.petroperu.com.pe/Docs/spa/files/productos/fds-db5-s50.pdf>

7. MANIPULACIÓN Y ALMACENAMIENTO

7.1 MANIPULACIÓN

Durante la manipulación del producto, se deben tomar precauciones para evitar la concentración y estancamiento de los vapores, es recomendable tener una corriente de aire que facilite la difusión de vapores.

No realizar actividades que estén fuera de la rutina del trabajo (comer, beber, fumar), y eliminar cualquier fuente que pueda propiciar una chispa en el área de trabajo o almacenaje.

Toda manipulación del producto debe realizarse utilizando la indumentaria de protección personal respectiva (guantes y lentes de seguridad) para evitar accidentes por salpicadura, además, antes de realizar el procedimiento de carga/descarga del producto en sus contenedores, se debe realizar la conexión a tierra respectiva.

7.2 ALMACENAMIENTO

Almacenar a temperatura ambiente, en recipientes cerrados claramente etiquetados y en áreas ventiladas; alejado de materiales que no sean compatibles y en áreas protegidas del fuego abierto, calor u otra fuente de ignición. El producto no debe ser almacenado en instalaciones ocupadas permanentemente por personas.

Eventualmente, se pueden utilizar recipientes de HDPE (Polietileno de alta densidad) para tomar muestras del producto.

NOTA: Los trabajos de limpieza, inspección y mantenimiento de los tanques de almacenamiento deben ser realizados siguiendo estrictamente un procedimiento implementado y considerando las medidas de seguridad pertinentes.

Fuente: Ficha de Datos de Seguridad del diésel

88. Sobre la base de estos hallazgos y luego del decurso propio del PAS, la primera instancia determinó la responsabilidad de JM Ucayali por no adoptar medidas para el adecuado almacenamiento de sus insumos peligrosos (petróleo Diésel), conforme a lo señalado en las Fichas de Datos de Seguridad.

C. De los alegatos planteados en el recurso de apelación

C.1 Sobre las medidas adoptadas para un adecuado almacenamiento de los insumos peligrosos

89. JM Ucayali indica que cumplió con adoptar las medidas necesarias para un adecuado almacenamiento del diésel y que implementó los sistemas de contención antiderrames, acondicionando dos (2) áreas que sirven como barreras de contención, tal como fue acreditado en su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción (informe técnico)⁶¹.
90. Del mismo modo, el recurrente señala que implementó y puso en funcionamiento un sistema contraincendios, con la finalidad de evitar y/o mitigar un impacto ambiental negativo o perjudicial, todo ello, antes del inicio del PAS.

⁶¹ Registro N° 2022-E01-089563 de fecha 18 de agosto de 2022

Análisis del TFA

91. Al respecto, cabe precisar que, la responsabilidad administrativa en materia ambiental subsiste independientemente de las acciones posteriores que realice el administrado, salvo que haya sido subsanada voluntariamente con anterioridad al inicio del PAS⁶². No obstante, previamente a evaluar la configuración de esta eximente, resulta necesario determinar el carácter subsanable de la infracción en sí.
92. En el presente caso, la conducta infractora N° 3 sí constituye una infracción subsanable, pues tiene una naturaleza permanente, ya que crea una situación antijurídica que semantiene por voluntad del administrado. De esta manera, dicha infracción se subsanará cuando el administrado adopte medidas para el adecuado almacenamiento de sus insumos peligrosos (petróleo diésel).
93. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el levantamiento de la situación antijurídica ha sido acreditada con posterioridad al inicio del PAS (**10 de agosto de 2022**). En efecto, tal como lo indica en su escrito de apelación, el administrado adoptó acciones y/o medidas posteriores al inicio del PAS.
94. En ese sentido, a criterio de esta Sala, no se ha configurado la eximente de subsanación voluntaria⁶³, que exige que la subsanación se dé antes del inicio del PAS
95. Sobre esto último, según explica el profesor Alejandro Nieto⁶⁴, corresponde al administrado la carga probatoria para eximirse de responsabilidad administrativa:

(...) por lo que se refiere a la carga probatoria en cualquier acción punitiva, es el órgano sancionador a quien corresponde probar los hechos que hayan de servir de soporte a la posible infracción, mientras que al imputado le incumbe probar los hechos que puedan resultar excluyentes de su responsabilidad.
96. De esta manera, JM Ucayali no solo debe señalar que se le exima de responsabilidad, sino también acreditar lo manifestado mediante medios probatorios idóneos, lo cual no se ha dado en el PAS.
97. Así, una vez verificados los hechos constitutivos de la infracción, compete a la Autoridad Decisora determinar la existencia de responsabilidad administrativa, sin perjuicio de que el comportamiento posterior desarrollado por el administrado haya

⁶² Criterio asumido en el considerando 55 de la Resolución N° 096-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 26 de febrero de 2019.

⁶³ Para la configuración de la eximente de responsabilidad administrativa en cuestión deben concurrir las siguientes condiciones, de forma copulativa: (i) la subsanación se realiza de manera previa al inicio del PAS; (ii) la subsanación se produce de manera voluntaria; y, (iii) la subsanación se da sobre la conducta infractora y sus efectos.

⁶⁴ Para NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo- Sancionador. 5ª edición totalmente reformada. Madrid Tecnos, 2011, p. 344.

sido valorado con la finalidad de establecer si correspondía o no la imposición de una medida correctiva.

98. Precisamente, en el presente caso, la DFAI no impuso una medida correctiva para la conducta infractora N° 3, pues habría sido corregida con posterioridad al inicio del PAS⁶³. Sin embargo, según se ha explicado, tal situación no constituye una eximentede responsabilidad como tal. Sin perjuicio de ello, dichas acciones fueron tomadas en cuenta para el cálculo de la multa.
99. Por lo expuesto, corresponde desestimar los argumentos planteados por JM Ucayali y; en consecuencia, confirmar su responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 3.

VII.4 Determinar si la multa impuesta a JM Ucayali se enmarca en los parámetros de nuestro ordenamiento jurídico

A. Sobre el marco normativo que regula la imposición de multas

100. Al respecto, es preciso señalar que las sanciones de tipo administrativo tienen por principal objeto disuadir o desincentivar la realización de infracciones, con lo cual tienen como fin último adecuar las conductas de los administrados al cumplimiento de determinadas normas. Para ello, la autoridad administrativa debe asegurar que la magnitud de las sanciones administrativas a imponer sea mayor o igual al beneficio esperado por estos por la comisión de las infracciones.
101. La premisa anterior fue materializada por el legislador en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, al señalar que las sanciones a imponerse deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, conforme se aprecia a continuación:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

- 3. Razonabilidad.** - (...) las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:
 - a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción
 - b) La probabilidad de detección de la infracción;
 - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - d) El perjuicio económico causado;
 - e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
 - f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y
 - g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor. (...)

102. En atención a ello, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores seguidos en el ámbito de competencias del OEFA, la determinación de la multa se evalúa de acuerdo con 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, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (**Metodología para el Cálculo de Multas**).

103. Asimismo, en el Anexo N° 1 “Fórmulas que expresan la metodología” de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, se señaló que, en el caso que no existe información suficiente para la valorización del daño real probado (cálculo económico del daño), la multa base se calculará considerando el beneficio ilícito y la probabilidad de detección, y luego a ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes, tal como se aprecia en la siguiente fórmula:

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

Donde:

B = Beneficio ilícito (obtenido por el administrado al incumplir la norma)

p = Probabilidad de detección

F = Suma de factores para graduación de sanciones (1+f1+f2+f3+f4+f5+f6+f7)

104. En esa medida, se evidencia que la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multa dispuestas por la autoridad administrativa desincentiven la comisión de infracciones a la legislación ambiental; (ii) se brinde un tratamiento equitativo y razonable a los administrados a través del conocimiento público de los criterios objetivos que permiten su graduación; y, (iii) se contribuya a garantizar la resolución expeditiva de los problemas ambientales que ponen en riesgo el valor de los recursos naturales, la protección de la salud y la vida humana.
105. Adicionalmente, mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 00083-2022-OEFA/PCD del 29 de diciembre de 2022 se aprueba el “Manual de aplicación de criterios objetivos de la metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones en el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA” (en adelante, **Manual de Criterios de la Metodología de Multas**) el cual tiene por finalidad establecer criterios objetivos a emplear en la Metodología para el Cálculo de Multas, procediéndose a seguir sus indicaciones para el desarrollo del cálculo de la multa.
106. Teniendo ello en cuenta, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de las multas impuestas por la Autoridad Decisora se realizó de conformidad con el principio de razonabilidad contenido en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, y en estricta observancia de la Metodología para el Cálculo de Multas.

B. Multa impuesta por la DFAI en la conducta infractora N° 2

107. Esta Sala observa que la primera instancia determinó que la multa total a imponer en el presente caso ascendía a **0,433 (cero con 433/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 3: Composición de la multa impuesta por la DFAI

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	0,126 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f ₁ +f ₂ +f ₃ +f ₄ +f ₅ +f ₆ +f ₇)	172%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	0,433 UIT
Tipificación de infracción: numeral 1.2.5 del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Sanciones del artículo 135 del RLGIRS; hasta 1500 UIT	0,433 UIT
Valor de la multa impuesta	0,433 UIT

Fuente: Informe de Cálculo de Multa
Elaboración: TFA.

C. Multa impuesta por la DFAI en la conducta infractora N° 3

108. Esta Sala observa que la primera instancia determinó que la multa total a imponer en el presente caso ascendía a **3,760 (tres con 760/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 4: Composición de la multa impuesta por la DFAI

Componentes	Valor
Beneficio Ilícito (B)	1,324 UIT
Probabilidad de detección (p)	0,50
Factores para la graduación de sanciones [F] = (1+f ₁ +f ₂ +f ₃ +f ₄ +f ₅ +f ₆ +f ₇)	142%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	3,760 UIT
Tipificación de infracción: numeral 3.3 del Cuadro de Tipificación de la RCD N° 004-2018; hasta 1200 UIT	3,760 UIT
Valor de la multa impuesta	3,760 UIT

Fuente: Informe de Cálculo de Multa
Elaboración: TFA.

D. De los argumentos planteados por el administrado

109. De la revisión del recurso de apelación, se advierte que este cuestiona, el cálculo de la multa total impuesta, señalando que en Informe de Multa que acompaña al Informe Final de Instrucción se recomendó una multa de 8,840 UIT, la cual resulta ser menor a la finalmente impuesta en la Resolución Directoral (8,988 UIT).

110. JM Ucayali sostiene que, pese a que se archivó un extremo de la conducta infractora N° 2, la multa final impuesta resulta ser mayor a la inicialmente recomendada.

Análisis del TFA

111. Al respecto, debe mencionarse que de acuerdo al numeral 5 del artículo 255 del TUO de la LPAG⁶⁵ y los numerales 8.1 y 8.3 del artículo 8 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD (**RPAS del OEFA**)⁶⁶, la Autoridad Instructora emite el Informe Final de Instrucción, en el que concluye determinando de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso; para lo cual otorga un plazo para la formulación de sus descargos ante la Autoridad Decisora.
112. Asimismo, es pertinente indicar que el **Informe Final de Instrucción no constituye un acto administrativo, ni sus recomendaciones resultan vinculantes para la Autoridad Decisora respecto a declaratoria de responsabilidad y multa que esta última determine.**
113. De este modo, en el presente caso, la Autoridad Instructora recomendó declarar de responsabilidad por todas las conductas infractoras imputadas en la Resolución Subdirectorial; sin embargo, en el marco de sus competencias, la Autoridad Decisora solo estableció responsabilidad por las conductas infractoras Nros. 1, 2 (en un solo extremo) y 3.

⁶⁵

TUO de la LPAG

Artículo 255.- Procedimiento sancionador Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: (...)

5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda.

Recibido el informe final, el órgano competente para decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles. (...)"

⁶⁶

RPAS del OEFA

Artículo 8.- Informe Final de Instrucción

8.1 La Autoridad Instructora emite el Informe Final de Instrucción, en el que concluye determinando de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que correspondan o el archivo del procedimiento, así como las medidas correctivas a ser dictadas, según sea el caso.

(...)

8.3 En caso en el Informe Final de Instrucción se concluya determinando la existencia de responsabilidad administrativa de una o más infracciones, la Autoridad Decisora notifica al administrado, a fin de que presente sus descargos en un plazo de diez (10) días hábiles, contado desde el día siguiente de la notificación, pudiendo solicitar una prórroga de cinco (5) días hábiles por única vez, que se otorga de manera automática.

114. Llegados a este punto, se debe resaltar que el Informe de Multa que acompaña al Informe Final de Instrucción no tiene carácter vinculante con la multa que, finalmente, la DFAI sancione al administrado; por lo que corresponde desestimar los alegatos planteados por JM Ucayali.
115. Sin perjuicio de lo antes indicado, este Colegiado procedió a revisar la multa impuesta para las conductas infractoras Nros. 2 y 3, advirtiendo que no existe vicio de nulidad en la determinación de las multas impuestas y al encontrarse estas sujetas a derecho corresponde también confirmar la sanción total, ascendente a **4,193 (cuatro con 193/1000) UIT**.

E. Multas finales y análisis de confiscatoriedad

116. En atención a lo expuesto en los fundamentos supra, corresponde sancionar a JM Ucayali, con una multa total ascendente a 4,193 (cuatro con 193/1000) UIT por la comisión de las conductas infractoras Nros. 2 y 3:

Cuadro N° 5: Detalle de las multas

Conductas infractoras	Multas
Conducta infractora N° 2	0,433 UIT
Conducta infractora N° 3	3,760 UIT
Total	4,193 UIT

Elaboración: TFA.

117. Por otro lado, conforme a lo establecido en el numeral 12.6⁶⁷ del artículo 12 del RPAS, no es aplicable el numeral 12.2 del artículo 12 de la RPAS —que establece que la multa no podrá ser mayor al 10% de los ingresos brutos percibidos por el infractor el año anterior a la fecha de cometida la infracción— cuando el administrado no ha acreditado sus ingresos brutos.
118. Sobre ello, cabe mencionar que, pese a que se le solicitó al administrado sus ingresos brutos correspondiente al año 2019⁶⁸, este no atendió dicho requerimiento, por lo que es posible realizar el análisis de no confiscatoriedad.

⁶⁷

RPAS

(...)

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

Artículo 12.- Determinación de las multas

(...)

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

(...)

12.6 **Lo previsto en el Numeral 12.2 del presente artículo no se aplica cuando el infractor:** (resaltado agregado)

(i) Ha desarrollado sus actividades en áreas o zonas prohibidas, de acuerdo a la legislación vigente.

(ii) **No ha acreditado sus ingresos brutos**, o no ha remitido la información necesaria que permita efectuar la estimación de los ingresos que proyecta percibir. (resaltado agregado).

⁶⁸

Dicho requerimiento de información fue solicitado mediante la Resolución Subdirectoral. La misma que fue debidamente notificada el 06 de junio de 2022.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2020-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2020-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA⁶⁹.

SE RESUELVE:

PRIMERO.– **RECTIFICAR** el error material incurrido en el artículo 1 de la parte resolutive de la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022, quedando redactado conforme a los siguientes términos:

Donde dice:

Artículo 1º.– Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **JM Ucayali S.A.C.** por la comisión de las infracciones N° 1; 2, en el extremo referido a que no asegura la disposición final de baldes de plástico con remanentes de aceite residual, envases de lubricantes en desuso, filtros y envases vacíos de insumos químicos peligrosos y sacos de hidróxido de calcio; 3; y 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0179-2022-OEFA/DFAI-SFAP; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución y, en consecuencia, sancionarlo con una multa de **8.988 UIT**, de acuerdo con el siguiente detalle:
(...)

Debe decir:

Artículo 1º.– Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de **JM Ucayali S.A.C.** por la comisión de las infracciones N° 1; 2, en el extremo referido a que no asegura la disposición final de baldes de plástico con remanentes de aceite residual, envases de lubricantes en desuso, filtros y envases vacíos de insumos químicos peligrosos y sacos de hidróxido de calcio y N° 3 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0179-2022-OEFA/DFAI-SFAP; de conformidad con los fundamentos señalados en la presente resolución y, en consecuencia, sancionarlo con una multa de **8.988 UIT**, de acuerdo con el siguiente detalle:
(...)

SEGUNDO.– Declarar la **NULIDAD** de la Resolución Subdirectoral N° 0179-2022-OEFA/DFAI-SFAP del 31 de mayo de 2022 y la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022, en los extremos que imputó y determinó la responsabilidad administrativa de JM Ucayali S.A.C. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 1 del Cuadro N° 1 de la presente resolución e impuso la multa correspondiente, al haberse vulnerado el principio de tipicidad; y, en consecuencia, **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que el vicio se produjo, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma.

⁶⁹ Modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 00006-2020-OEFA/CD, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 21 de mayo de 2020.

TERCERO. – **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022 en el extremo que determinó la responsabilidad administrativa de JM Ucayali S.A.C. por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

CUARTO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1590-2022-OEFA/DFAI del 30 de setiembre de 2022, en el extremo que sancionó a JM Ucayali S.A.C. con una multa total ascendente a 4,193 (cuatro con 193/1000) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por la comisión de las conductas infractoras descritas en los numerales 2 y 3 del Cuadro N° 1 de la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

QUINTO.- DISPONER que el monto total de las multas, ascendente a 4,193 (cuatro con 193/1000) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de pago, sea depositado por el administrado en la Cuenta Recaudadora N° 00 068 199344 del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

SEXTO.- Notificar la presente resolución a JM Ucayali S.A.C. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

[MROJASC]

[RIBERICO]

[RRAMIREZA]



"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: 08328826"



08328826