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

RESOLUCIÓN N° 576-2023-OEFA/TFA-SE

EXPEDIENTE N° : 1028-2020-OEFA/DFAI/PAS

PROCEDENCIA : DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE INCENTIVOS

ADMINISTRADO : INDUSTRIA DE GRASAS Y ACEITES S.A

SECTOR : INDUSTRIA

APELACIÓN : RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1431-2023-OEFA/DFAI

SUMILLA: Se confirma la Resolución Directoral N°1431-2023-OEFA/DFAI del 28 de junio de 2023, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Industria de Grasas y Aceites S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 3 del Cuadro N°1 de la presente resolución.

Asimismo, se confirma la Resolución Directoral N°1431-2023-OEFA/DFAI del 28 de junio de 2023 en el extremo que sancionó a Industria de Grasas y Aceites S.A. con una multa total ascendente a 12,167 (doce con 167/1000)[1] Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de las conductas infractoras descritas en el Cuadro N° 1 de la presente resolución.

Lima, 30 de noviembre de 2023

I. ANTECEDENTES

1. Industria de Grasas y Aceites S.A.[2] (en adelante, **IGASA**) realiza las actividades de elaboración de aceites y grasas de origen vegetal y animal y la fabricación de jabones y detergentes en la planta Huachipa, ubicada en el centro poblado menor Santa María de Huachipa, distrito de Lurigancho-Chosica, provincia y departamento de Lima (en adelante, **UF Huachipa**).

2. Respecto a la UF Huachipa, IGASA cuenta con los siguientes instrumentos de gestión ambiental aprobados:

---

[1] En el año 1982, a través de la Ley N° 23560, el Perú se adhirió al *Sistema Internacional de Unidades* que tiene por norma que los millares se separan con un espacio y los decimales con una coma. En ese sentido, así deben ser leídas y comprendidas las cifras de la presente resolución.

[2] Registro Único de Contribuyentes N° 20194627492.

2.1 Declaración de Impacto Ambiental (**DIA**) aprobado mediante Resolución Gerencial N° 059-07-INRENA-OGATEIRN del 15 de abril de 2007.

2.2 Actualización de la Declaración de Impacto Ambiental de la planta Huachipa, (**Actualización de la DIA**) aprobada mediante Resolución Directoral N° 441-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI del 23 de mayo de 2019.

2.3 Actualización del Plan de Manejo Ambiental de la Declaración de Impacto Ambiental de la planta Huachipa (**Actualización del PMA**), aprobada por Resolución Directoral N° 00305-2022-PRODUCE/DGAAMI del 13 de julio de 2022.

3. Los días 05 y 06 de febrero de 2020, la Dirección de Supervisión Ambiental en Actividades Productivas (**DSAP**) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (**OEFA**) realizó una acción de supervisión regular (en adelante, **Supervisión Regular 2020**), cuyos hallazgos fueron recogidos en el Acta de Supervisión y posteriormente analizados en el Informe de Supervisión N° 00479-2020-OEFA/DSAP-CIND del 31 de agosto de 2020 (en adelante, **Informe de Supervisión**).

4. Sobre esta base, a través de la Resolución Subdirectoral N° 0099-2023-OEFA/DFAI-SFAP del 23 de marzo de 2023[3] (en adelante, **RSD 99-2023**), la Subdirección de Fiscalización en Actividades Productivas (**SFAP**) de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (**DFAI**) inició un procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**) contra IGASA.

5. Luego del análisis de los descargos del administrado[4], la SFAP emitió el Informe Final de Instrucción N° 0328-2023-OEFA/DFAI/SFAP del 31 de mayo de 2023[5] (en adelante, **IFI**).

6. Posteriormente, tras la revisión de los descargos[6], la DFAI emitió Resolución Directoral N° 1431-2023-OEFA/DFAI del 28 de junio de 2023[7] (en adelante, **RD 1431-2023**), a través de la cual declaró la responsabilidad administrativa de IGASA por la comisión de las conductas infractoras que se detallan a continuación:

---

3 Notificado el 23 de marzo de 2023 junto al Informe de Supervisión, el Acta de Supervisión y anexos.

4 Escirto con Registro N° 2023-E01-457957.

5 Notificado el 01 de junio de 2023, mediante la Carta N° 0882-2023-OEFA/DFAI del 31 de mayo de 2023.

6 Mediante escrito con Registro N° 2023-E01-472991 del 02 de junio de 2023, el administrado solicitó prórroga para la presentación de sus descargos al IFI. Posteriormente, mediante escrito con Registro N° 2023-E01-479151, el administrado reconoce su responsabilidad por las conductas infractoras Nros. 1 y 2.

7 Notificado el 03 de julio de 2023 junto con el Informe N° 02373-2023-OEFA/DFAI-SSAG.

Cuadro N° 1: Detalle de las conductas infractoras

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
1	IGASA incumplió el compromiso establecido en la Actualización de la DIA, toda vez que, en el periodo comprendido de mayo a noviembre de 2019 no realizó los siguientes monitoreos: i) El monitoreo del parámetro dióxido de azufre (SO_2), del componente calidad de aire, en las estaciones E-01, E-02 y E0-3. ii) El monitoreo del componente emisiones	Artículo 24 de la Ley General del Ambiente, aprobada con Ley N° 28611 (**LGA**)[8]; artículo 29 del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (**Reglamento de la Ley del SEIA**)[9], en concordancia con el artículo 15 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobada con Ley N° 27446 (**Ley del SEIA**)[10]; los literales b) y e) del artículo 13 y artículo 15 del Reglamento de Gestión Ambiental para la Industria Manufacturera y	Artículo 5 de la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD (**RCD N° 006-2018-OEFA/CD**)[12]; en concordancia con lo establecido en el numeral 3.1 de su Cuadro de Tipificación[13].

8 **LGA, aprobada con Ley N° 28611**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 15 de octubre de 2005.
Artículo 24. - Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental
24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

9 **Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de setiembre de 2009.
Artículo 29. - Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto
Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

10 **Ley N° 27446, Ley del SEIA**, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 23 de abril de 2001.
Artículo 15. - Seguimiento y control
15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.
15.2 El MINAM, a través del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, es responsable del seguimiento y supervisión de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica (...).

12 **Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión, aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD**
Artículo 5. - Infracción administrativa relacionada al incumplimiento del Instrumento de Gestión Ambiental.
Constituye infracción administrativa calificada como muy grave el incumplir lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente. Esta conducta es sancionada con una multa de hasta quince mil (15 000) Unidades Impositivas Tributarias.

13 **Cuadro de Tipificación de Infracciones Administrativas y la Escala de Sanciones vinculadas a los instrumentos de gestión ambiental, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD**

Infracción	Base legal Referencial	Calificación de Gravedad de la Infracción	Sanción no Monetaria	Sanción monetaria

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	atmosféricas, en la estación EA-3. (en adelante, **conducta infractora N° 1**).	Comercio Interno, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE (**RGAIMCI**)[11].	
2	IGASA realizó el monitoreo del componente ruido ambiental, correspondiente al período de mayo a noviembre de 2019, con organismos y/o metodologías no acreditadas. (en adelante, **conducta infractora N° 2**).	Literal e) del artículo 13 y el numeral 15.2 del artículo 15 del RGAIMCI.	Numeral 6.2 del artículo 6 de la Tipificación de Infracciones y la Escala de Sanciones aplicable a los administrados del sector industria manufacturera y comercio interno bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 004-2018-OEFA-CD (RCD **N° 004-**

3	Desarrollar proyectos o actividades incumpliendo lo establecido en el Instrumento de gestión ambiental				
3.1	Incumplir lo establecido en los Instrumento de Gestión Ambiental aprobados por la Autoridad competente**.**	Artículos 13 y 29 del Reglamento de la Ley del SEIA.	MUY GRAVE	-	HASTA 15 000 UIT

[11] **RGAIMCI, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2015-PRODUCE,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 06 de junio de 2015.

Artículo 13.- Obligaciones del titular

Son obligaciones del titular: (…)

b) Cumplir la legislación ambiental aplicable a sus actividades, las obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente, así como todo compromiso asumido en el instrumento, en los plazos y términos establecidos (…)

e) Realizar el monitoreo de acuerdo al artículo 15 del presente Reglamento y en los plazos establecidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado. (…)

Artículo 15. – Monitoreos

15.1 El muestreo, la ejecución de mediciones y determinaciones analíticas y el informe respectivo, son realizados conforme a los protocolos de monitoreo aprobados por el MINAM o por las autoridades que establecen disposiciones de alcance transectorial, según el artículo 57 de la Ley General del Ambiente

15.2 El muestreo, ejecución de mediciones, análisis deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) o en su defecto, por organismos acreditados por alguna entidad miembro de la Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios –ILAC, con sede en territorio nacional.

15.3 En caso no exista organismo acreditado en territorio nacional, para el parámetro, método y producto requerido, el muestreo, la ejecución de mediciones y el análisis deben ser realizados por organismos acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) para parámetros y métodos distintos, siempre que corresponda al mismo componente ambiental. En estos casos los resultados de los monitoreos ambientales resultan válidos para acreditar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y para verificar la efectividad de las medidas de manejo ambiental, siempre que cumplan con lo dispuesto en el numeral 15.1.

15.4. En cualquiera de los supuestos previstos en los numerales 15.2 y 15.3, el organismo acreditado debe ser independiente del titular.

*Artículo modificado por el Decreto Supremo N° 006-2019-PRODUCE

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
			2018)[14] en concordancia con el rubro 4.2 de su Cuadro de Tipificación[15].
3	IGASA dispone los residuos sólidos no peligrosos generados en la planta Huachipa a través de	Literal b) del artículo 34 y literal d) del artículo 55 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos aprobada por Decreto	Numeral 1.2.4 del cuadro de tipificación contenido en el artículo 135 del RLGIRS[18].

14 **Tipificación de Infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable a los administrados del sector industria manufacturera y comercio interno bajo el ámbito de competencia del OEFA, aprobada por Resolución de Consejo Directivo No 004- 2018-OEFA/CD**
Artículo 6.- Infracciones administrativas relativas al monitoreo de las actividades industriales
Constituyen infracciones administrativas relacionadas al monitoreo de las actividades industriales:
(...)
6.2 Realizar el muestreo, la ejecución de mediciones, el análisis y/o el registro de resultados a través de organismos no acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) o con otra entidad sin reconocimiento o certificación internacional, o dependiente del titular, para los respectivos parámetros, métodos y productos. Esta conducta es calificada como muy grave y se sanciona con una multa de hasta mil doscientas (1 200) UIT.

15 **Cuadro de tipificación de infracciones administrativas y escala de sanciones aplicable al sector industria manufacturera y comercio interno, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 004-2018-OEFA-CD.**

	Infracción	Base legal	Calificación de Gravedad	Sanción no Monetaria	Sanción pecuniaria
	4. Incumplimiento de obligaciones relacionadas con el monitoreo de las actividades industriales				
Rubro 4.2	Realizar el muestreo, la ejecución de mediciones, el análisis y/o el registro de resultados a través de organismos no acreditados por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) o con otra entidad sin reconocimiento o certificación internacional, o dependiente del titular, para los respectivos parámetros, métodos y productos.	Numeral 15.2 del artículo 15 del RGAIMCI.	MUY GRAVE	-	HASTA 1,200 UIT

18 **RLGIRS,** aprobada por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, 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	Calificación de la gravedad de la infracción	Sanción

N°	Conductas infractoras	Normas sustantivas	Normas tipificadoras
	personas o empresas no autorizadas, incumpliendo lo establecido en la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento (en adelante, **conducta infractora N° 3**).	Legislativo N° 1278 (**LGIRS**)[16]; en concordancia con el artículo 46 y el literal c) del literal 48.1 del artículo 48 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM (**RLGIRS**)[17].	

Fuente: RD 1431-2023
Elaboración: Tribunal de Fiscalización Ambiental (**TFA**)

1	**De los generadores de residuos no municipales**			
1.2	**Sobre el manejo de residuos sólidos**			
1.2.4	Entregar los residuos no municipales generados a personas o empresas distintas a operadores autorizados	Artículos 34 y último párrafo del artículo 55 del Decreto Legislativo N°1278.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

16 **LGIRS,** aprobada por Decreto Legislativo N° 1278, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2016

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.
Los generadores de residuos municipales se encuentran obligados a entregar los operadores de residuos sólidos debidamente autorizados o a las municipalidades que presten el servicio.
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 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 (...)
Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a:
(...)
d) Asegurar el tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que generen.
(...)
La contratación de terceros para el manejo de los residuos, no exime a su generador de las responsabilidades dispuestas en del presente Decreto Legislativo, ni de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.

17 **RLGIRS**, aprobada por Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017
(...)
Artículo 46. - Aspectos Generales
Los generadores de residuos sólidos no municipales deben contemplar en el Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos No Municipales, la descripción de las operaciones de minimización, segregación, almacenamiento, recolección, transporte, valorización y disposición final de los residuos sólidos generados como resultado del desarrollo de sus actividades productivas, extractivas o de servicios.
El manejo de los residuos sólidos no municipales se realiza a través de las EO-RS, con excepción de los residuos sólidos similares a los municipales. (...)

Artículo 48. – Obligaciones del generador no municipal
48.1 Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales:
(...)
c) Contratar a una EO-RS para el manejo de los residuos sólidos fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del Proyecto. (...).

7. Asimismo, la DFAI sancionó a IGASA con una multa total ascendente a 12,167 (doce con 167/1000) Unidades Impositivas Tributarias (**UIT**), vigentes a la fecha de pago, conforme al siguiente detalle:

Cuadro N° 2: Detalle de las multas impuestas

Conductas infractoras	Multas (UIT)
N° 1	0,357
N° 2	0,552
N° 3	11,258
Total	**12,167 UIT[19]**

Fuente: RD 1431-2023
Elaboración: TFA

8. Finalmente, el 24 de julio de 2023 IGASA interpuso un recurso de apelación[20] contra la RD 1431-2023.

II. COMPETENCIA

9. Mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente (**Minam**)[21], se creó el OEFA.

10. Según lo establecido en los artículos 6 y 11 de la Ley N° 29325, Ley de Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**)[22], el OEFA es un organismo público técnico especializado, con

---

19 Como se advierte la suma total de cada una de las multas impuestas asciende a 12,167 UIT, por lo que en virtud de lo establecido en el artículo 212 del TUO de la LPAG, se precisa el error aritmético de la RD 1431-2023.

20 Escrito con Registro N° 2023-E01-516797.

21 **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.

22 **Ley del SINEFA**
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 Nº 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

personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Minam y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción en materia ambiental.

11. Asimismo, la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley del SINEFA dispone que, mediante Decreto Supremo refrendado por los sectores involucrados, se establecerán las entidades cuyas funciones de evaluación, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental serán asumidas por el OEFA[23].

12. Mediante Decreto Supremo N° 009-2011-MINAM[24] 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° 022-2017-OEFA/CD[25], el OEFA, se estableció que, a partir del a partir del **21 de julio 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 24 de la Rev. 3 de la CIIU: "Fabricación de sustancias y productos químicos" y su clase 2424 Fabricación de jabones y detergentes, preparados para limpiar y pulir, perfumes preparados de tocador (equivalente a la Clase 2023 de la Rev. 4 de la CIIU)*.

13. En adición, mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 032-2017-

---

Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en concordancia con lo establecido en el artículo 17, conforme a lo siguiente: (…)
Son funciones generales del OEFA: (…)

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

[23] **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.

[24] **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.

[25] **Resolución de Consejo Directivo Nº 022-2017-OEFA-CD**, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 20 de julio de 2017.
Artículo 1.- Determinar que a partir del 21 de julio de 2017 el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA asume las funciones de seguimiento, vigilancia, supervisión, fiscalización, control y sanción en materia ambiental respecto de las siguientes actividades contenidas en las divisiones de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme - CIIU: (i) División 24 de la Rev. 3 de la CIIU: Fabricación de sustancias y productos químicos (equivalente a la División 20 de la Revisión 4 de la CIIU). y su clase 2424: Fabricación de jabones y detergentes, preparados para limpiar y pulir, perfumes y preparados de tocador (equivalente a la Clase 2023 de la Rev. 4 de la CIIU).

OEFA/CD[26], 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 a las actividades manufactureras previstas en la *División 15 de la Rev. 3 de la CIIU: "Elaboración de productos alimenticios y bebidas" y su clase 1514 Elaboración de aceites y grasas de origen vegetal y animal (equivalente a la Clase 1040 de la Rev. 4 de la CIIU)*.

14. Por otro lado, en el artículo 10 de la Ley del SINEFA[27] y en los artículos 19 y 20 del Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM[28], disponen que el TFA es el órgano encargado de ejercer funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, en materias de su competencia.

III. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL AL AMBIENTE

15. Previamente al planteamiento de las cuestiones controvertidas, esta Sala considera importante resaltar que el ambiente es el ámbito donde se desarrolla la vida y comprende elementos naturales, vivientes e inanimados, sociales y culturales existentes en un lugar y tiempo determinados, que influyen o condicionan la vida humana y la de los demás seres vivientes (plantas, animales y microorganismos)[29].

---

[26] **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 CIIU: "Elaboración de productos alimenticios y bebidas" y su clase 1514: Elaboración de aceites y grasas de origen vegetal y animal (equivalente a la Clase 1040 de la Rev. 4 de la CIIU).

[27] **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 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.

[28] **Reglamento de Organización y Funciones del OEFA, aprobado por Decreto Supremo Nº 013-2017-MINAM,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 21 de diciembre de 2017.
Artículo 19.- Tribunal de Fiscalización Ambiental
19.1 El Tribunal de Fiscalización Ambiental es el órgano resolutivo que ejerce funciones como segunda y última instancia administrativa del OEFA, cuenta con autonomía en el ejercicio de sus funciones en la emisión de sus resoluciones y pronunciamiento; y está integrado por Salas Especializadas en los asuntos de competencia del OEFA. Las resoluciones del Tribunal son de obligatorio cumplimiento y constituyen precedente vinculante en materia ambiental, siempre que esta circunstancia se señale en la misma resolución, en cuyo caso deberán ser publicadas de acuerdo a Ley.
19.2 La conformación y funcionamiento de la Salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental es regulada mediante Resolución del Consejo Directivo del OEFA.

Artículo 20.- Funciones del Tribunal de Fiscalización Ambiental
El Tribunal de Fiscalización Ambiental tiene las siguientes funciones:
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. (…)

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

16. En esa misma línea, en el numeral 2.3 del artículo 2 de la LGA[30], se prescribe que el ambiente comprende aquellos elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

17. En tal situación, cuando las sociedades pierden su armonía con el entorno y perciben su degradación, surge el ambiente como un bien jurídico protegido. En ese contexto, cada Estado define cuánta protección otorga al ambiente y a los recursos naturales, pues el resultado de proteger tales bienes incide en el nivel de calidad de vida de las personas.

18. En el sistema jurídico nacional, el primer nivel de protección al ambiente es formal y viene dado por la elevación a rango constitucional de las normas que tutelan los bienes ambientales, lo cual ha dado origen al reconocimiento de una "Constitución Ecológica", dentro de la Constitución Política del Perú, que fija las relaciones entre el individuo, la sociedad y el ambiente[31].

19. El segundo nivel de protección otorgado al ambiente es material y viene dado por su consideración: (i) como principio jurídico que irradia todo el ordenamiento jurídico; (ii) como derecho fundamental[32], 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 preserve[33]; y, (iii) como conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares en su calidad de contribuyentes sociales[34].

---

30 **LGA**
Artículo 2.- Del ámbito
2.3 Entiéndase, para los efectos de la presente Ley, que toda mención hecha al "ambiente" o a "sus componentes" comprende a los elementos físicos, químicos y biológicos de origen natural o antropogénico que, en forma individual o asociada, conforman el medio en el que se desarrolla la vida, siendo los factores que aseguran la salud individual y colectiva de las personas y la conservación de los recursos naturales, la diversidad biológica y el patrimonio cultural asociado a ellos, entre otros.

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

32 **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.

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

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

34 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.

20. 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 nacional que regula la protección del ambiente y en los respectivos instrumentos de gestión ambiental.

21. Sobre la base de este sustento constitucional, el Estado hace efectiva la protección al ambiente, frente al incumplimiento de la normativa ambiental, a través del ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un debido procedimiento administrativo, así como mediante la aplicación de tres grandes grupos de medidas: (i) medidas de reparación frente a daños ya producidos; (ii) medidas de prevención frente a riesgos conocidos antes que se produzcan; y, (iii) medidas de precaución frente a amenazas de daños desconocidos e inciertos[35].

22. 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

23. El recurso de apelación ha sido interpuesto dentro de los quince (15) días hábiles de notificado el acto impugnado y cumple con el requisito previsto en el artículo 218 y 221 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (**TUO de la LPAG**)[36], por lo que es admitido a trámite.

V. DELIMITACIÓN DEL PRONUNCIAMIENTO

24. De manera previa al análisis de las cuestiones controvertidas, esta Sala estima conveniente acotar que mediante escrito con Registro N° 2023-E01-457957 del 24 de abril de 2023, IGASA reconoció de manera expresa y por escrito su

---

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

36 **TUO de la LPAG,** publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de enero de 2019. Mediante Ley N° 31603, publicada 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 un 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.

responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 1 en el extremo referido al monitoreo del parámetro dióxido de azufre[37].

25. De igual forma, mediante escrito con Registro N° 2023-E01-479151 del 22 de junio de 2023, IGASA reconoció de manera expresa y por escrito su responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 1 en el extremo referido al monitoreo del componente emisiones atmosféricas, en la estación EA-3 y la conducta infractora N° 2[38].

26. Por otro lado, de la revisión del recurso de apelación, se advierte que IGASA formula argumentos orientados a cuestionar su responsabilidad administrativa por la conducta infractora N° 3 y el *quantum* de la multa total impuesta.

27. En función a lo indicado, este Tribunal se pronunciará, exclusivamente, sobre la responsabilidad administrativa de IGASA por la conducta infractora N° 3 y la multa total impuesta por las conductas infractoras Nros. 1, 2 y 3, toda vez que la declaratoria de responsabilidad administrativa por las conductas infractoras Nros 1 y 2 ha quedado firme, en aplicación del artículo 222 del TUO de la LPAG[39].

VI. CUESTIONES CONTROVERTIDAS

28. Las cuestiones controvertidas a resolver en el presente caso son las siguientes:

    28.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de IGASA por la conducta infractora N° 3.

    28.2 Determinar si la multa total impuesta a IGASA ascendente a 12,167 UIT se enmarca en los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

VII. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES CONTROVERTIDAS

VII.1 Determinar si correspondía declarar la responsabilidad administrativa de IGASA por la conducta infractora N° 3

A. Sobre el marco normativo

---

37 En la medida que el reconocimiento se realizó luego de notificada la RSD 99-2023 y antes de la emisión del Informe Final de Instrucción, la primera instancia consideró aplicar una reducción del 50% a la multa calculada, conforme a lo dispuesto en Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

38 En la medida que el reconocimiento se realizó luego de notificado el IFI y antes de la emisión de la RD 1431-2023, la primera instancia consideró aplicar una reducción del 30% a la multa calculada, conforme a lo dispuesto en Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

39 **TUO de la LPAG**
Artículo 222. - Acto firme
Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

29. Al respecto, de conformidad con lo señalado en la normativa ambiental vigente, los residuos sólidos generados (en cualquiera de las actividades productivas) deben ser manejados de manera concordante con la LGIRS y con el RLGIRS.

30. Es así que, de acuerdo con los artículos 34 y 35 de la LGIRS[40], los generadores de residuos no municipales están obligados a entregar sus residuos debidamente segregados a los operadores de residuos sólidos autorizados, de manera que, aseguren su tratamiento y adecuada disposición final.

31. En esta línea, conforme al último párrafo del artículo 55 de la LGIRS[41], cuando el generador de residuos sólidos contrate a terceros para el manejo y disposición final de sus residuos sólidos, entiéndase como tal a una EO-RS, debe verificar la vigencia y alcance de las autorizaciones otorgadas a estas empresas contratadas.

32. Asimismo, en los artículos 48, 69 y 108 del RLGIRS[42], se dispone que, para efectos de una adecuada disposición de residuos sólidos, los generadores deben

---

40 **LGIRS**
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.
Los generadores de residuos municipales se encuentran obligados a entregar los operadores de residuos sólidos debidamente autorizados o a las municipalidades que presten el servicio.
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 55.- Manejo Integral de los residuos sólidos no municipales
(…)
Los generadores de residuos del ámbito no municipal se encuentran obligados a:
(…)
d) Asegurar el tratamiento y la adecuada disposición final de los residuos que generen.
(…)
La contratación de terceros para el manejo de los residuos, no exime a su generador de las responsabilidades dispuestas en del presente Decreto Legislativo, ni de verificar la vigencia y alcance de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.

41 **LGIRS**
Artículo 55.- Manejo integral de los residuos sólidos no municipales (…)
La contratación de terceros para el manejo de los residuos no exime a su generador de las responsabilidades dispuestas en del presente Decreto Legislativo, ni de verificar la vigencia y **alcance** de la autorización otorgada a la empresa contratada y de contar con documentación que acredite que las instalaciones de tratamiento o disposición final de los mismos, cuentan con las autorizaciones legales correspondientes.

42 **RLGIRS**
Artículo 48.- Obligaciones del generador no municipal
48.1 Son obligaciones del generador de residuos sólidos no municipales:
(…)
a) Contratar a una EO-RS para el manejo los residuos sólidos fuera de las instalaciones industriales o productivas, áreas de la concesión o lote del titular del proyecto.

Artículo 69.- Aspectos generales
La disposición final de residuos sólidos peligrosos y no peligrosos de gestión no municipal debe realizarse en celdas diferenciadas implementadas en infraestructuras de disposición final. Los residuos sólidos no municipales

contratar una EO-RS, quien los dispondrá en infraestructuras diseñadas para su disposición final.

33. Sobre esta base, el TFA ha establecido en anteriores oportunidades que los generadores de residuos sólidos se encuentran obligados a disponer los residuos sólidos que generan de manera segura, sanitaria y ambientalmente adecuada[43]. Siendo que, la obligación de los generadores de residuos de disponerlos adecuadamente se enmarca en un proceso que implica el almacenamiento (disposición temporal) y la disposición final de estos residuos en condiciones ambientalmente adecuadas[44].

34. Por este motivo, el entregar los residuos no municipales generados a personas o empresas distintas a operadores autorizados, constituye una infracción administrativa, tal como se ha previsto en el numeral 1.2.4 del Cuadro de Tipificación y Escala de Sanciones contenido en el artículo 135 del RLGIRS[45].

35. En atención a lo expuesto se analizará, en primer término, cómo se construyó la imputación y se determinó la responsabilidad administrativa de IGASA por la comisión de la conducta infractora N° 3.

B. De la Supervisión Regular 2020 y determinación de responsabilidad

36. En el marco de la Supervisión Regular 2020, la DSAP advirtió que IGASA dispone sus residuos sólidos no municipales generados en la UF Huachipa a través de

---

similares a los municipales pueden ser dispuestos en rellenos sanitarios de gestión municipal, de conformidad con el artículo 47 del presente Reglamento. Los residuos sólidos no peligrosos provenientes de las actividades de la construcción y demolición deben disponerse en escombreras o rellenos sanitarios que cuenten con celdas habilitadas para tal fin. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento regula las condiciones y características de las escombreras.

Artículo 108.- Infraestructuras de disposición final
108.1 Son consideradas infraestructuras de disposición final de residuos sólidos los rellenos sanitarios, los rellenos de seguridad y las escombreras.

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

44 Ver: Resolución N° 490-2023-OEFA/TFA-SE del 19 de octubre de 2023, entre otras.

45 **RLGIRS**
Artículo 135.- Infracciones
(…)

	INFRACCIÓN	BASE LEGAL REFERENCIAL	CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN	SANCIÓN
1	**DE LOS GENERADORES DE RESIDUOS SÓLIDOS NO MUNICIPALES**			
1.2	**Sobre el manejo de residuos sólidos**			
1.2.4	Entregar los residuos no municipales generados a personas o empresas distintas a operadores autorizados.	Artículo 34 y último párrafo del artículo 55 de la LGIRS.	Muy grave	Hasta 1 500 UIT

personas naturales o empresas no autorizadas como EO-RS[46], toda vez que, de la verificación de las facturas (enero 2020) proporcionadas por IGASA, se evidenció que las arcillas o tierras desactivadas[47] eran entregados a la empresa "Servicios Generales de Guadalupe", que no se encuentra registrado como EO-RS.

37. De igual forma, la Autoridad de Supervisión advirtió que los residuos eran trasladados por personas naturales con negocio que no se encuentran registradas como EO-RS, tal como se observa en el documento Excel "**Control de facturas correspondiente al año 2019**", presentado por IGASA.

38. Cabe mencionar, durante la supervisión fue el propio administrado quien indicó que las tierras desactivadas correspondían a "material de descarte" y no a "residuos sólidos no peligrosos", precisando que sus residuos sólidos no peligrosos consistían en papel y cartón, tal como se muestra en el Acta de Supervisión:

Figura N° 1: Extracto del Acta de Supervisión – residuos sólidos no municipales

a) **Obligación 18:**
Consignada en la Ficha de obligaciones (Anexo 1) – Aprovechamiento del material de descarte

(…)

Por otro lado; el administrado entrega tierras desactivadas que son generadas en su área de refinación en la etapa del blanqueo son almacenadas en un contenedor metálico de 40 m3 y la generación de este material es 120 m3/mes aproximadamente, según lo manifestado por el administrado; este material es transportado por la empresa Servicios Generales Virgen de Guadalupe y es evidenciado con las facturas N° 003-000666, de fecha 14 de enero de 2020, factura N° 0003-000668, de fecha 15 de enero de 2020, factura N° 003-000672, de fecha 16 de enero de 2020, factura N° 003-000670, de fecha 16 de enero de 2020 hasta la empresa ladrillera La Unión para ser usado en su área de combustión, según lo manifestado por el administrado; por consiguiente esta tierra desactivada al ser utilizada como insumo para otra actividad; se convierte en un material de descarte; pero dicho material no se encuentra declarado en su Instrumento de Gestión Ambiental.

(…)

a) **Obligación 22:**
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.

b) **Descripción**

Durante las acciones de supervisión, el representante del administrado hace entrega de las facturas electrónicas N° F001-00059809, de fecha 06 de febrero de 2020; Factura Electrónica N° F001-00058200, de fecha 27 de diciembre de 2019; Factura Electrónica N° F001-00057707, de fecha 16 de diciembre de 2019 y Factura Electrónica N° F001-00057296, de fecha 04 de diciembre de 2019 de comercialización de los residuos no peligrosos (papel y cartón) a la empresa Inversiones Montes Huillcahuari.

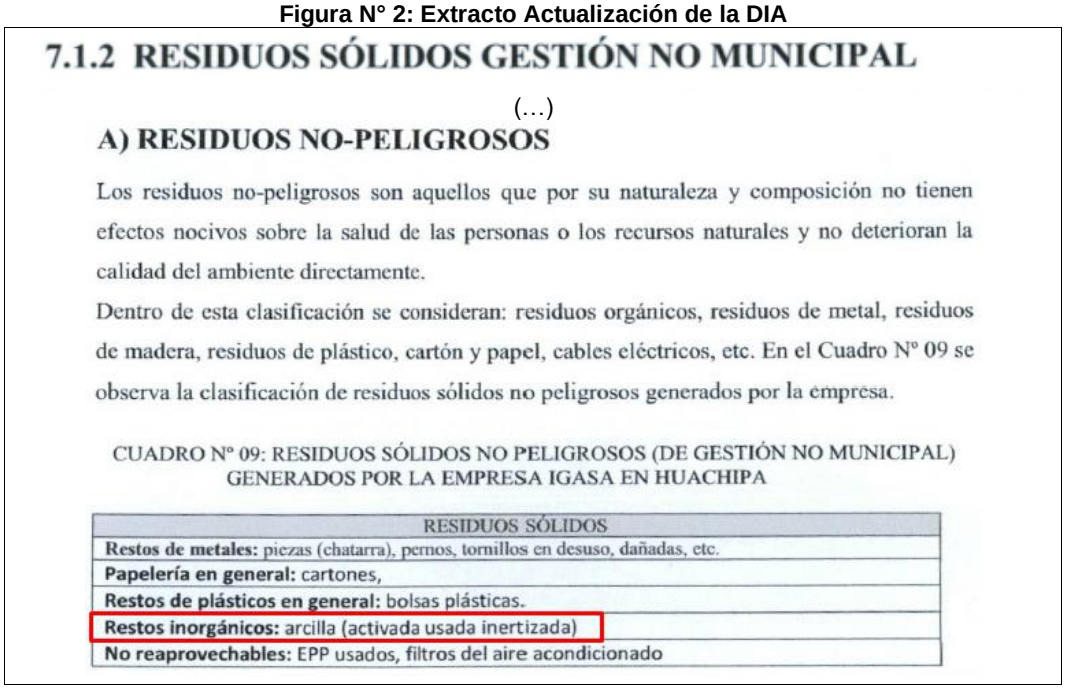
Fuente: Acta de Supervisión, p. 9 y 11.

46 Ver considerandos 41 al 43 del Informe de Supervisión.

47 De acuerdo a lo señalado en el Capítulo 5: Descripción de la actividad- Línea 3: Producción de Manteca del Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos de la Actualización de la DIA, en el proceso del blanqueado, el aceite es blanqueado por adición de **arcillas o tierras activadas**; ante ello, son sinónimos las arcillas activadas y las tierras activadas.
Además, en el ítem 7.1 del Capítulo 7: Caracterización de Residuos Sólidos del citado Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos, se indica que las arcillas activadas usada inertizada son residuos sólidos no peligrosos generados en la Planta Huachipa de titularidad del administrado.
Por tanto, se colige que las arcillas activadas usadas inertizada (arcillas desactivadas) o tierras activadas (tierras desactivadas) son residuos sólidos no peligrosos conforme lo señalado en el Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos de la Actualización de la DIA.

39. Sobre esto último, cabe indicar que en el ítem 7.1 del «Capítulo 7: Caracterización de Residuos Sólidos del Plan de Minimización y Manejo de Residuos Sólidos» de la Actualización de la DIA se detalla que la arcilla (activada usada inertizada) es considerada como un residuo sólido no peligroso de **gestión no municipal** que se genera en UF Huachipa.

Figura N° 2: Extracto Actualización de la DIA



7.1.2 RESIDUOS SÓLIDOS GESTIÓN NO MUNICIPAL

(…)

A) RESIDUOS NO-PELIGROSOS

Los residuos no-peligrosos son aquellos que por su naturaleza y composición no tienen efectos nocivos sobre la salud de las personas o los recursos naturales y no deterioran la calidad del ambiente directamente.

Dentro de esta clasificación se consideran: residuos orgánicos, residuos de metal, residuos de madera, residuos de plástico, cartón y papel, cables eléctricos, etc. En el Cuadro N° 09 se observa la clasificación de residuos sólidos no peligrosos generados por la empresa.

CUADRO N° 09: RESIDUOS SÓLIDOS NO PELIGROSOS (DE GESTIÓN NO MUNICIPAL) GENERADOS POR LA EMPRESA IGASA EN HUACHIPA

RESIDUOS SÓLIDOS
Restos de metales: piezas (chatarra), pernos, tornillos en desuso, dañadas, etc.
Papelería en general: cartones,
Restos de plásticos en general: bolsas plásticas.
Restos inorgánicos: arcilla (activada usada inertizada)
No reaprovechables: EPP usados, filtros del aire acondicionado

Fuente: Folio 209 de la Actualización de la DIA

40. Considerando la naturaleza de los residuos generados, la DSAP solicitó a IGASA mediante Carta N° 00312-2020-OEFA/DSAP del 29 de abril de 2020[48] que presente información que acredite la disposición final de sus residuos sólidos no municipales (tierras/arcillas desactivadas) a través de una EO-RS, conforme se muestra a continuación:

[48] Notificado el 24 de julio de 2020.

Figura N° 3: Extracto de la Carta Nº 0013-2020-OEFA/DSAP

2020-I01-012822

Jesús María, 29 de abril de 2020

CARTA N° 00312-2020-OEFA/DSAP

Señores
INDUSTRIA DE GRASAS Y ACEITES S.A
Calle Los Brillantes y Archipiélago Mz B1- Lote 1, 15-16, Urb. La Capitana, Centro Poblado Menor Santa María de Huachipa
Lurigancho- Chosica.-

Asunto : Requerimiento de cumplimiento de obligaciones ambientales vinculadas a la unidad fiscalizable ubicada en el distrito de Lurigancho-Chosica, provincia y departamento de Lima.

Referencia : a) Acta de Supervisión del 5 al 6 de febrero de 2020
b) Expediente N° 0010-2020-DSAP-CIND

(…)

N°	OBLIGACIONES AMBIENTALES
1	El administrado no realiza la disposición final de sus residuos sólidos no municipales a través de una empresa operadora de residuos sólidos (EO-RS), de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos[2]; toda vez que, durante la supervisión, se verificó que el administrado entregaba sus residuos sólidos (tierras desactivadas) a una empresa no autorizada para que los traslade fuera de la planta industrial.

(...)

Para acreditar el cumplimiento de la obligación detallada en el cuadro precedente, en **un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles, contado a partir de la notificación de la presente Carta**, deberán remitir a esta Dirección:

1) Los medios probatorios que consideren pertinentes, tales como documentos, fotografías, vídeos, entre otros, debidamente fechados y georreferenciados, que acrediten que el administrado realiza la disposición final de sus residuos sólidos (tierras desactivadas) a través de una empresa operadora de residuos sólidos (EO-RS), de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

Fuente: Carta N° 0013-2020-OEFA/DSAP

41. En atención al requerimiento formulado, mediante escrito con Registro N° 2020-E01-052803 del 27 de julio de 2020, IGASA informó que —con su escrito con Registro N° 2020-E01-038660 del 09 de junio de 2020— ha presentado los certificados de disposición final de las tierras desactivadas realizados con la empresa «Compañía Industrial Lima S.A.», para acreditar ello adjuntó el Manifiesto de Residuos Sólidos Peligrosos con fecha de disposición 04 de mayo de 2020.

42. Luego de evaluar la información remitida, la DSAP verificó que los certificados de disposición final presentados por IGASA con fecha de disposición 04 de mayo de 2020 no corresponden a los residuos del año 2019 y enero 2020 —declarados por el administrado—, sino a residuos cuyo almacenamiento fue verificado *in situ* durante la Supervisión Regular 2020. Asimismo, el administrado tampoco remitió

información sobre la disposición final de sus residuos sólidos de los años 2019 y 2020 (enero).

43. Cabe agregar que el no realizar la disposición final de sus residuos no municipales (tierras desactivadas) a través de una EO-RS, podría ocasionar un riesgo de afectación al componente suelo; toda vez que se estaría acopiando dichos residuos en un área que no se encuentra categorizada para realizar dicha actividad dado que no se cuenta con infraestructura para el confinamiento seguro de estos residuos.

44. Sobre la base de estos elementos, la primera instancia declaró la responsabilidad administrativa de IGASA por la comisión de la conducta infractora N° 3.

C. Sobre el recurso de apelación

C.1 Sobre el aprovechamiento de las arcillas desactivas

45. IGASA señala que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la LGIRS, se encuentra habilitado a aprovechar las arcillas desactivas como material de descarte, ello en tanto que su aprovechamiento no supone la modificación de la infraestructura e instalaciones implementadas en la planta Huachipa.

46. De este modo cuestiona lo analizado por la DFAI respecto a la valoración de la documentación remitida y la categorización de las arcillas, alegando que no se ha considerado que las arcillas desactivadas han sido reaprovechadas conforme a lo previsto en la LGIRS y que considerar lo contrario implicaría una vulneración al principio de legalidad y economía circular.

47. Por otro lado, el recurrente menciona que en la Actualización de su PMA se consignó que las arcillas desactivadas serían gestionadas como material de descarte y, que dicha precisión no implica una modificación de su obligación sino una precisión respecto de la aplicación del artículo 9 de la LGIRS.

Análisis del TFA

48. De la lectura de los alegatos planteados por IGASA, se observa que aquel sostiene que —en aplicación del artículo 9 de la LGIRS— no se encontraría obligado a contratar con una EO-RS, en tanto que sus residuos generados (arcillas desactivas) constituirían material de descarte.

49. Por lo que, a efectos de dilucidar lo alegado, esta Sala considera necesario detallar los supuestos de aprovechamiento de material de descarte previstos en el referido artículo[49].

[49] El artículo 9 de la LGIRS fue modificado por el Decreto Legislativo N° 1501.

50. Conforme a lo dispuesto en la LGIRS[50] se considera material de descarte a todo subproducto, merma u otro de similar naturaleza que constituya un insumo directamente aprovechable para la misma actividad u otras; el cual puede ser recolectado y transferido bajo cualquier modalidad. Sin embargo, la norma también precisa que, **aquellos subproductos, mermas u otros de similar naturaleza de un proceso productivo que reingresa al mismo proceso de la actividad del mismo titular no constituye material de descarte**.

51. Asimismo, en la referida norma, se prevé que los titulares de las actividades que pretendan realizar el aprovechamiento del material de descarte en su actividad u otra actividad deben poner en conocimiento de la autoridad ambiental competente y de la autoridad de fiscalización ambiental, con anterioridad a su implementación.

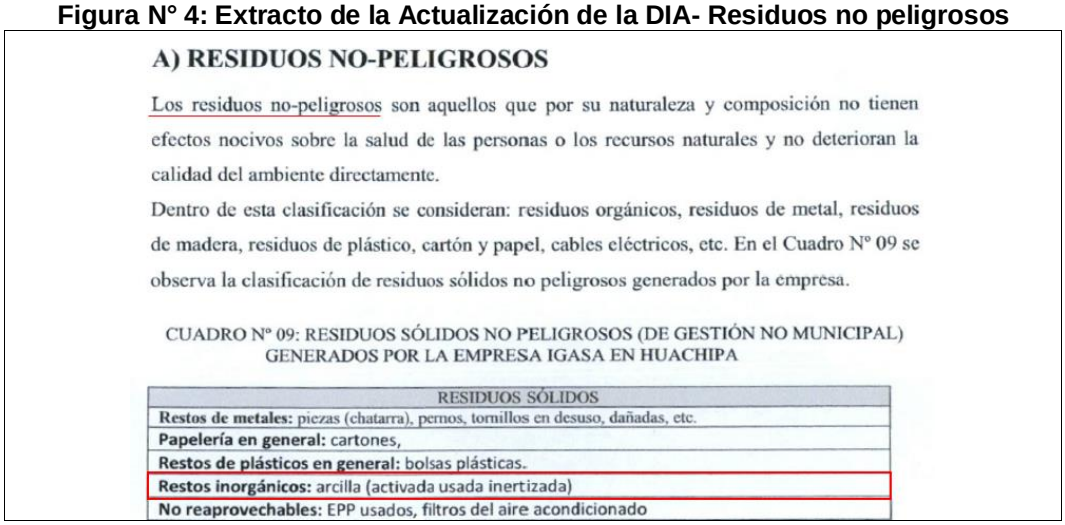
52. En esa línea, también se precisa que el material de descarte debe ser considerado como **residuo sólido** cuando ha perdido su utilidad como insumo (transcurso de tiempo, detrimento de calidad, etc. o cuando —sin haber perdido su utilidad— vaya a ser **destinado a una infraestructura de tratamiento o valoración de residuos sólidos**.

53. En ese orden de ideas, se advierte que el supuesto de aprovechamiento de material de descarte al cual refiere el artículo 9 de la LGIRS, son los insumos directamente aprovechables para la misma actividad del titular; motivo por el cual, lo alegado por el administrado **no resulta aplicable** para su caso en concreto, toda vez que **los residuos generados en la Planta Huachipa** (tierras/arcillas desactivadas) **corresponden a residuos sólidos no peligrosos de gestión no municipal**, tal como se detalla a continuación:

---

50 **LGIRS**
Artículo 9.- Aprovechamiento de material de descarte proveniente de actividades productivas
El material de descarte que constituya insumos directamente aprovechables por la misma actividad, la investigación y desarrollo u otras actividades económicas similares o no, distintas a la valorización de residuos, puede ser transferido bajo cualquier modalidad desde su generador hacia las actividades que lo aprovecharán, sin que le sean aplicables las normas sobre residuos sólidos de este Decreto Legislativo y sus normas reglamentarias. El transporte de material de descarte deberá regirse de acuerdo a la normativa relativa para el transporte de mercancías, establecido por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, por los gobiernos regionales y los gobiernos locales de acuerdo a sus competencias. Los insumos que revistan propiedades peligrosas son considerados materiales peligrosos, siéndoles de aplicación las normas respectivas para su acondicionamiento, tratamiento y transporte. El material de descarte debe ser considerado residuo sólido en caso haya perdido su utilidad como insumo por el transcurso del tiempo, detrimento de su calidad, razones sanitarias u otros factores. Asimismo, debe ser considerado residuo sólido cuando, sin haber perdido su utilidad vaya a ser destinado a procesos de acondicionamiento con fines de disposición final en rellenos sanitarios, de seguridad, u otra infraestructura similar.

Figura N° 4: Extracto de la Actualización de la DIA- Residuos no peligrosos



A) RESIDUOS NO-PELIGROSOS

Los residuos no-peligrosos son aquellos que por su naturaleza y composición no tienen efectos nocivos sobre la salud de las personas o los recursos naturales y no deterioran la calidad del ambiente directamente.

Dentro de esta clasificación se consideran: residuos orgánicos, residuos de metal, residuos de madera, residuos de plástico, cartón y papel, cables eléctricos, etc. En el Cuadro N° 09 se observa la clasificación de residuos sólidos no peligrosos generados por la empresa.

CUADRO N° 09: RESIDUOS SÓLIDOS NO PELIGROSOS (DE GESTIÓN NO MUNICIPAL) GENERADOS POR LA EMPRESA IGASA EN HUACHIPA

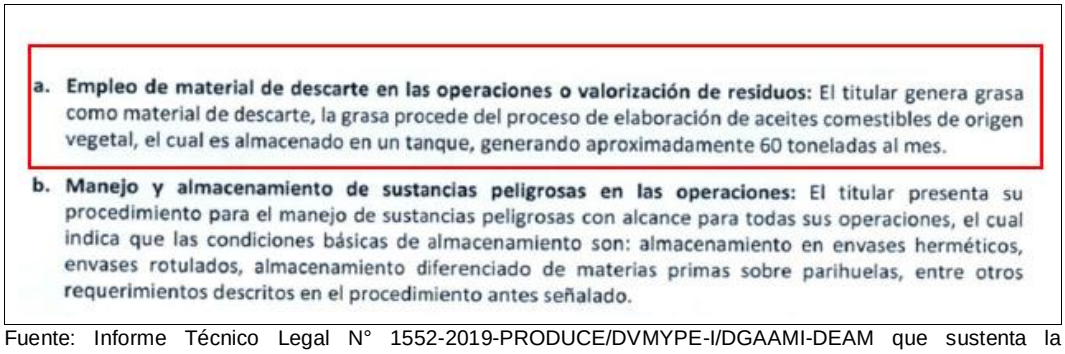
RESIDUOS SÓLIDOS
Restos de metales: piezas (chatarra), pernos, tornillos en desuso, dañadas, etc.
Papelería en general: cartones,
Restos de plásticos en general: bolsas plásticas.
Restos inorgánicos: arcilla (activada usada inertizada)
No reaprovechables: EPP usados, filtros del aire acondicionado

Fuente: Actualización de la DIA, Folio 209.

54. Por tanto, correspondía a IGASA —en su calidad de generador de residuos no municipales– **entregar los residuos debidamente segregados en la fuente a los operadores de residuos sólidos autorizados** y/o a las asociaciones de recicladores formalizadas[51].

55. Sin perjuicio de lo anterior, cabe agregar que en la Actualización de la DIA (instrumento vigente a la fecha de la Supervisión Regular 2020) se establece que el único material de descarte en las operaciones serán las grasas que procede del proceso de elaboración de aceites comestibles de origen vegetal, tal como se lee a continuación:

Figura N° 5: Extracto de la Actualización de la DIA- Residuos no peligrosos



a. **Empleo de material de descarte en las operaciones o valorización de residuos:** El titular genera grasa como material de descarte, la grasa procede del proceso de elaboración de aceites comestibles de origen vegetal, el cual es almacenado en un tanque, generando aproximadamente 60 toneladas al mes.

b. **Manejo y almacenamiento de sustancias peligrosas en las operaciones:** El titular presenta su procedimiento para el manejo de sustancias peligrosas con alcance para todas sus operaciones, el cual indica que las condiciones básicas de almacenamiento son: almacenamiento en envases herméticos, envases rotulados, almacenamiento diferenciado de materias primas sobre parihuelas, entre otros requerimientos descritos en el procedimiento antes señalado.

Fuente: Informe Técnico Legal N° 1552-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI-DEAM que sustenta la Resolución N° 441-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI que aprueba la Actualización de la DIA, p. 7

[51] **LGIRS**
Artículo 34.- Segregación en la fuente
(…)
Los generadores de residuos no municipales se encuentran obligados a entregar los residuos debidamente segregados en la fuente, a los operadores de residuos sólidos debidamente autorizados; así como a las asociaciones de recicladores formalizadas, siempre que se trate de residuos sólidos similares a los municipales.
(…)

56. En ese sentido, si bien el administrado señala que con la aprobación de su nuevo instrumento se estaría validando el uso de las arcillas desactivadas como material de descarte, se debe mencionar que durante la Supervisión Regular 2020 se encontraba vigente la Actualización de la DIA, la misma que establecía que la arcilla activada era un residuo no peligroso del ámbito no municipal generado en su UF Huachipa; por lo que, correspondía en ese periodo darle el tratamiento adecuado según su naturaleza descrita.

57. Aunado a ello, cabe mencionar que ha sido la propia Autoridad Certificadora quien ha señalado que la aprobación de la Actualización del PMA no convalida los incumplimientos a las normas ambientales vigentes ni a los compromisos establecidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado para la actividad vigente del administrado.

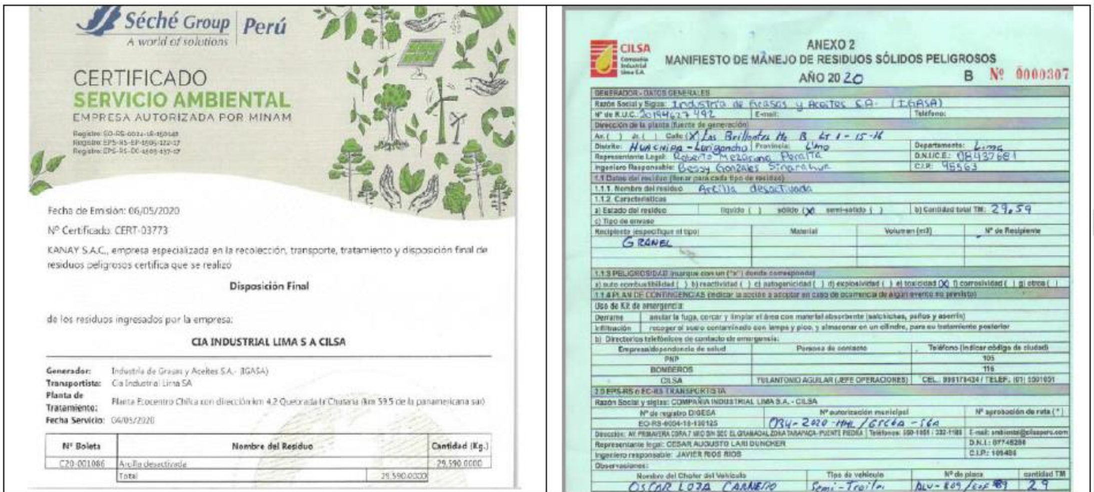
Figura N° 6: Extracto de la Resolución de aprobación de la Actualización del PMA

> **Artículo 3º.-** La aprobación de la Actualización del Plan de Manejo Ambiental (PMA) de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) de la empresa **INDUSTRIA DE GRASAS Y ACEITES S.A. (IGASA)**, no constituye el otorgamiento de permisos, licencias, autorizaciones y otros, que pudiera requerir la empresa, para la implementación de su proyecto; asimismo, no subsana ni convalida los incumplimientos a las normas ambientales vigentes ni a los compromisos establecidos en el instrumento de gestión ambiental aprobado para la actividad industrial de la mencionada empresa, en los que ésta hubiera podido incurrir, salvo pronunciamiento en contrario por parte del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA).

Fuente: Resolución Directoral N° 00305-2022-PRODUCE/DGAAMI

58. Adicionalmente, resulta pertinente señalar que en su escrito con Registro N° 2020-E01-038660 del 09 de junio de 2020, IGASA presentó al OEFA los certificados y manifiestos de disposición final de las arcillas desactivadas como residuos sólidos donde se aprecia que **29,59 toneladas** de estas arcillas desactivadas habían sido transportadas por la EO-RS CILSA S.A. y finalmente dispuestas en la Planta Ecocentro Chilca (04 de mayo de 2020), tal como se aprecia a continuación:

Figura N° 7: Extracto del Certificado y Manifiestos de disposición final


Séché Group | Perú
A world of solutions

CERTIFICADO
SERVICIO AMBIENTAL
EMPRESA AUTORIZADA POR MINAM

Fecha de Emisión: 06/05/2020
N° Certificado: CERT-03773

KANAY S.A.C., empresa especializada en la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos certifica que se realizó

Disposición Final

de los residuos ingresados por la empresa:

CIA INDUSTRIAL LIMA S A CILSA

Generador: Industria de Grasas y Aceites S.A. - (IGASA)
Transportista: Cia Industrial Lima SA
Planta de Tratamiento: Planta Ecocentro Chilca con dirección km 4.2 Quebrada la Chutana (km 59.5 de la panamericana sur)
Fecha Servicio: 04/05/2020

N° Boleta	Nombre del Residuo	Cantidad (Kg.)
C20-001086	Arcilla desactivada	29.590.0000
	Total	29.590.0000

CILSA
ANEXO 2
MANIFIESTO DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS PELIGROSOS
AÑO 2020
B Nº 0000307

Fuente: Anexo 4 del Escrito 2020-E01-038660

59. En atención a lo desarrollado, para esta Sala queda claro que las arcillas desactivadas corresponden a residuos no municipales que debían ser dispuestas mediante una EO-RS autorizada durante los períodos de **febrero a diciembre de 2019** y **enero 2020**, por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este extremo.

60. En ese sentido, toda vez que no se advierte una vulneración a los principios principio de legalidad y economía circular, corresponde desestimar lo alegado en este extremo.

C.2 Sobre la retroactividad benigna

61. IGASA, solicita que se aplique el principio de retroactividad benigna en tanto que habría quedado acreditado que no debió exigirse la Actualización de su PMA.

Análisis del TFA

62. Al respecto, la retroactividad benigna ha sido recogida en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG[52], en el cual se prevé que las disposiciones sancionadoras[53] producen efectos retroactivos en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en **lo referido a la tipificación de la infracción** como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

63. De esta manera, bajo los alcances de la retroactividad benigna, si luego de la comisión de un ilícito adminsitrativo se produce una modificación normativa y la nueva norma establece una consecuencia más beneficionsa en comparación con la norma que estuvo vigente cuando se cometió la infracción, debe aplicarse retroactivamente la nueva norma, así no haya estado vigente al momento de la comisión del hecho ilícito o al momento de su calificación por la autoridad administrativa.

64. Por tanto, se concluye que el análisis de benignidad se realiza sobre la base y comprensión de las normas tipificadoras, pues son estas las que califican

---

52 **TUO de la LPAG**
Artículo 248. - Principios de la potestad sancionadora administrativa (…)
5. Irretroactividad. - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.

53 La referencia legal a las "disposiciones sancionadoras" no debe limitarse a la que tipifica una conducta como infractora, sino también a la que define la conducta en el caso de normas sancionadoras en blanco o por remisión. Cfr. BACA, Víctor. "La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador". En: *Themis,* N° 69, Lima, 2016, p. 36.

determinadas conductas como infracciones administrativas y, a su vez, las que determinan su consecuencia jurídica (p. ej.: la imposición de una multa)[54].

65. En esa línea interpretativa, el TFA en sus reiterados pronunciamientos[55] ha señalado que el principio de retroactividad benigna versa sobre la aplicación de una norma más favorable al administrado y no respecto a los compromisos establecidos en actos administrativos, como es el caso de las actualizaciones de instrumentos de gestión ambiental.

66. En ese sentido, a criterio de esta Sala, el principio de retroactividad benigna únicamente es aplicable a normas jurídicas, no siendo pasible su aplicación de manera extensiva a obligaciones de origen distinto al jurídico, como es el caso de los compromisos ambientales.

67. Por consiguiente, toda vez que IGASA no ha logrado rebatir o desvirtuar la presente imputación, corresponde desestimar lo argumentado su responsabilidad administrativa por la comisión de la conducta infractora N° 3.

VII.2 Determinar si la multa total impuesta a IGASA ascendente a 12,167 UIT se enmarca en los parámetros previstos en nuestro ordenamiento jurídico

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

68. 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.

69. Ciertamente, la premisa referida 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:

---

[54] Criterio adoptado en el considerando 51 de la Resolución N° 451-2019-OEFA/TFA-SMEPIN del 10 de octubre de 2019 y considerando 45 de la Resolución N° 009-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 08 de enero de 2019.

[55] Ver: Resolución N° 127-2022-OEFA/TFA-SE del 30 de marzo de 2022, Resolución N° 337-2021-OEFA/TFA-SE del 12 de octubre de 2021, Resolución N° 149-2021-OEFA/TFA-SE del 18 de mayo de 2021, Resolución N° 356-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 25 de julio de 2019, entre otras.

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. (…)

70. 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.

71. 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:

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

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)

72. 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.

73. Asimismo; mediante en el artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 001-

2020-OEFA/CD[56] (en adelante, **RCD N° 001-2020-OEFA/CD**), se establece que, en aplicación del principio de razonabilidad, la multa determinada mediante la Metodología para el Cálculo de Multas constituye la sanción monetaria correspondiente, prevaleciendo sobre el valor del tope mínimo previsto para el respectivo tipo infractor.

74. 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 objetivo establecer los criterios objetivos a emplear en la Metodología para el cálculo de las multas base, procediéndose a seguir sus indicaciones para el desarrollo del cálculo de la multa.

75. Teniendo ello en cuenta, este Tribunal considera pertinente evaluar si el cálculo de la multa impuesta por la Autoridad Decisora en el presente caso, ascendente a 12,167 (doce con 167/1000) UIT, 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. Sobre el cálculo de la multa efectuado por DFAI

B.1 Sobre la conducta infractora N° 1

76. La primera instancia realiza el cálculo de la multa para la presente infracción en dos (02) extremos, toda vez que IGASA reconoció su responsabilidad en oportunidades distintas.

77. En relación al Extremo N° 1, la primera instancia determinó un valor de **0,109 (cero con 109/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 3: Multa calculada por la DFAI para el Extremo N° 1

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	**Valor**
Beneficio Ilícito **(B)**	0,218 UIT
Probabilidad de detección **(p)**	1

[56] **Resolución de Consejo Directivo N° 001-2020-OEFA/CD,** publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 18 de enero de 2020.
Artículo 1.- Disponer que, en aplicación del principio de razonabilidad, la multa determinada con la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo Nº 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución del Consejo Directivo Nº 024-2017- OEFA/CD, o la norma que la sustituya, constituye la sanción monetaria correspondiente, prevaleciendo este monto sobre el valor del tope mínimo previsto para el respectivo tipo infractor.

Factores para la graduación de sanciones **[F]** = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	100%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	**0,218 UIT**
Tipificación, numeral 3.1 del cuadro anexo a la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; hasta 15 000 UIT.	0,218 UIT
Reconocimiento de responsabilidad. Reducción del 50%.	0,109 UIT
Valor de la multa impuesta	**0,109 UIT**

Fuente: Informe N° 2373-2023-OEFA/DFAI-SSAG (en adelante, **Informe de Cálculo de Multa**).
Elaboración: TFA.

78. Por otro lado, en cuanto al Extremo N° 2, la primera instancia determinó un valor de **0,248 (cero con 248/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 4: Multa calculada por la DFAI para el Extremo N° 2

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	**Valor**
Beneficio Ilícito **(B)**	0,354 UIT
Probabilidad de detección **(p)**	1
Factores para la graduación de sanciones **[F]** = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	100%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	**0,354 UIT**
Tipificación, numeral 3.1 del cuadro anexo a la RCD N° 006-2018-OEFA/CD; hasta 15 000 UIT.	0,354 UIT
Reconocimiento de responsabilidad. Reducción del 30%.	0,248 UIT
Valor de la multa impuesta	**0,248 UIT**

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.
Elaboración: TFA.

79. Finalmente, la primera instancia determinó que la multa calculada para la conducta infractora N° 1 asciende a **0,357 (cero con 357/1000) UIT**, cuyo detalle se muestra a continuación:

Cuadro N° 5: Multa final impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Extremos	**Valor**
Extremo N° 1	0,109 UIT
Extremo N° 2	0,248 UIT
Multa total	**0,357 UIT**

Fuente: Informe de Cálculo de Multa.
Elaboración: TFA.

B.2 Sobre la conducta infractora N° 2

80. Esta Sala observa que, luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa, realizar el análisis del tope de la multa por la tipificación de la infracción y aplicar la reducción por reconocimiento de responsabilidad, la primera instancia

determinó que la multa a imponer para la conducta infractora N° 2 ascendía a **0,552 (cero con 552/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 6: Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	**Valor**
Beneficio Ilícito **(B)**	0,788 UIT
Probabilidad de detección **(p)**	1
Factores para la graduación de sanciones **[F]** = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	100%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	**0,788 UIT**
Tipificación, numeral 4.2 del cuadro anexo a la RCD N° 004-2018-OEFA-CD; hasta 1200 UIT.	0,788 UIT
Reconocimiento de responsabilidad. Reducción del 30%.	0,552 UIT
Valor de la multa impuesta	**0,552 UIT**

Fuente: Informe de Cálculo de Multa
Elaboración: TFA

B.3 Sobre la conducta infractora N° 3

81. Esta Sala observa que, luego de aplicar la fórmula para el cálculo de la multa y realizar el análisis del tope de la multa por la tipificación de la infracción, la primera instancia determinó que la multa a imponer en el presente caso ascendía a **11,258 (once con 258/1000) UIT**, cuyo detalle se aprecia a continuación:

Cuadro N° 7: Composición de la multa impuesta por la DFAI

RESUMEN DE LA SANCIÓN IMPUESTA	
Componentes	**Valor**
Beneficio Ilícito **(B)**	5,629 UIT
Probabilidad de detección **(p)**	0,50
Factores para la graduación de sanciones **[F]** = $(1+f_1+f_2+f_3+f_4+f_5+f_6+f_7)$	100%
Multa calculada en UIT = (B/p)*(F)	**11,258 UIT**
Tipificación, numeral 1.2.4 del artículo 135 del Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM; hasta 1500 UIT.	11,258 UIT
Valor de la multa impuesta	**11,258 UIT**

Fuente: Informe de Cálculo de Multa
Elaboración: TFA

C. Sobre los alegatos planteados por el administrado en su recurso de apelación

C.1 Sobre los costos evitados las conductas infractoras Nros 1, 2 y 3

82. IGASA solicita que para el cálculo de la multa impuesta se considere: (i) la propuesta de honorarios elaborada por el Estudio Cillóniz & Valencia Abogados para la capacitación dirigida a diez (10) personas (conductas infractoras Nros. 1 y

2) y cotización N° 2023-03-00072 por el servicio de recolección y transporte de residuos no peligrosos y disposición final en el relleno sanitario, elaborado por la empresa Dalvic S.A.C. (conducta infractora N° 3).

Análisis del TFA

83. Al respecto, se debe mencionar que, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA, y considerando los incumplimientos en los que incurren los administrados, que, finalmente, son los presupuestos habilitadores de la imposición de una sanción, se requiere contar con **documentación idónea, que permita brindar información certera a la autoridad que la evalúa de la multa finalmente resultante será acorde con el principio de razonabilidad**. Pues con su observancia, tal como se recoge en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, no solo se procurará la protección de los derechos del administrado frente a la Administración, sino que además se desincentivará la comisión de ilícitos administrativos en aras de la protección ambiental, al ser este fin último de su imposición.

84. En línea con lo anterior los medios probatorios que sean remitidos por el administrado, a criterio de esta Sala[57], en el caso de la presentación de cotizaciones para acreditar el costo evitado, no puede ser estimado en aquellas situaciones donde se evidencie que el administrado debió haber adquirido servicios o bienes en atención al cumplimiento de sus obligaciones[58] que estuvieron a su cargo y que posean características iguales o semejantes a los servicios o bienes objetos del costo evitado de la conducta infractora materia del PAS.

85. Es por ello que esta Sala ha establecido dos escenarios (02) diferenciados bajo los cuales el administrado podría acreditar el costo evitado con la presentación de cotizaciones y comprobantes de pago (boletas, facturas o similares), respectivamente.

    85.1 **Escenario N° 1:** En el ejercicio de su actividad económica y previamente a la fecha del cálculo de la multa, el administrado no ha realizado actividades iguales o semejantes al costo evitado asociado a la obligación incumplida, como podría ser la implementación de determinado componente o la ejecución de la una actividad no contenida en su Certificación Ambiental u otra fuente de obligación legal. En este escenario resultaría pertinente que presente cotizaciones o presupuestos para acreditar el costo evitado.

    85.2 **Escenario N° 2:** En el ejercicio de su actividad económica y previamente a la fecha de cálculo de la multa, el administrado ha realizado actividades iguales o semejantes al costo evitado asociado a la obligación incumplida,

[57] Conforme a lo expuesto en la Resolución N° 543-2023-OEFA/TFA-SE del 21 de noviembre de 2023, la cual establece el cambio de criterio respecto a la presentación de cotizaciones para acreditar el costo evitado.

[58] Sea estas obligaciones legales o aquellas contenidas en un instrumento de gestión ambiental o en medidas administrativas.

como, por ejemplo, realizar monitoreos ambientales por diversos parámetros. En este escenario es razonable asumir que cuenta con comprobantes de pago debidamente sustentados por los monitoreos que sí realizó y es pertinente que presente dichos documentos contables para acreditar el costo evitado.

86. Ello en razón a que en los casos donde se evidencia que, previamente, se ha ejecutado una actividad o adquirido un bien similar al que es objeto del costo evitado, este costo puede ser provisto; es decir, acreditado y sustentado por el administrado con base en comprobantes de pago, a diferencia de lo que ocurre con la Administración Pública.

87. Por tanto, considerando que el administrado tiene la facultad de rebatir o contradecir el costo evitado sustentado por la primera instancia (siempre que aporte medios probatorios que generen convicción para modificar dicho costo)[59], en caso este plantee costos evitados menores o diferentes a los establecidos por la primera instancia, está facultado para presentar los medios probatorios pertinentes para este fin.

88. Bajo dicho contexto, resulta pertinente señalar que en el presente caso el administrado ha presentado dos cotizaciones para acreditar los costos de capacitación de personar y disposición final de los residuos sólidos generados.

89. Ahora respecto a la **capacitación del personal en temas ambientales**, se procedió a revisar los instrumentos de gestión ambiental aprobados del administrado verificándose que, en la Actualización de la DIA se consigna que se realizará de manera permanente el programa de capacitación. Además, en la DIA se contempla que dicho programa incluye los temas de: sensibilización ambiental, manejo de residuos, entre otros, tal como se observa a continuación:

Figura N° 8: Actualización de la DIA

ANEXO N° 2

Aspecto/ impacto ambiental	Medida propuesta	Tipo de medida	Cronograma (trimestral)				Fecha de inicio	Fecha de conclusión
			1	2	3	4		
Medidas Ambientales contempladas en la DIA								
Afectación a la calidad de aire	1. Programa de mantenimiento.	P	X				Implementado y ejecución	Hasta cierre de actividad
	2. Reducción de material particulado de las emisiones atmosféricas.	P	X	X	X	X	Implementado y ejecución	Hasta cierre de actividad
Afectación al suelo, aire y agua	3. Programa de capacitación.	P	X	X	X	X	Implementado y ejecución	Hasta cierre de actividad
Afectación a la calidad de agua	4. Diseño de la poza de sedimentación y trampa de grasas.	P, M	X	X	X	X	Implementado y ejecución	Hasta cierre de actividad

Fuente: Informe Técnico Legal que aprueba la Actualización de la DIA (p. 22)

59 **TUO de la LPAG**
Artículo 173.- Carga de la prueba
(…)
173. 2 Corresponde a los administrados aportar mediante la presentación de documentos e informes, proponer, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas o aducir alegaciones.

Figura N° 9: DIA

Cuadro9.1.- Cursos de Capacitación

CURSOS DE CAPACITACIÓN	MESES				
	1er	2do	3er	4to	5to
Sensibilización Ambiental	X				
Manejo Adecuado de los Residuos Sólidos		X	X	X	
Seguridad e Higiene Industrial			X		X

Fuente: Elaboración Propia

Si bien los cursos propuestos en el presente programa pueden ser realizados, ello no implica que a éstos se incluyan otros de acuerdo a los requerimientos que determine la empresa.

Fuente: DIA (p.83)

90. Por otro lado, sobre la **disposición final de sus residuos generados**, se debe precisar que el administrado en su calidad de generador de residuos sólidos no peligrosos del ámbito no municipal se encuentra obligado a cumplir con las disposiciones de la LGIRS y su Reglamento (disponer sus residuos con operadores de residuos sólidos autorizados). Además, el propio administrado ha presentado los certificados y manifiestos de la disposición final de la arcilla activada[60].

91. En ese sentido, considerando que los costos que cuestiona el administrado están asociados a las actividades de capacitación y disposición final de sus residuos generados; esto es, acciones que ha realizado con anterioridad (obligaciones previstas en su instrumento de gestión ambiental y en la norma ambiental, respectivamente) y, por ende, servicios que ha adquirido previamente, la Sala advierte que para el caso específico nos encontramos ante el **Escenario N° 2**, por lo que se requiere la presentación de comprobantes de pago que acrediten los costos reales en los que haya incurrido por la adquisición de estos servicios, los mismos que deberán ser acompañados de documentos que lo vinculen con el costo evitado en cuestión.

92. Sobre lo anterior, cabe agregar que los comprobantes de pago que se presenten, junto con los documentos vinculados a estos, deben acreditar que su emisor puede ejecutar las actividades que contemplan y que resultan específicos para el caso en concreto. Por ejemplo, para acreditar el costo de ejecución de un monitoreo, la empresa emisora del comprobante de pago debe estar debidamente acreditada para efectuar el monitoreo en cuestión y de los documentos debe verificarse que el monitoreo versa sobre los mismos parámetros que son objeto de la conducta infractora.

93. En atención a las consideraciones previamente expuestas, las cotizaciones presentadas por IGASA, a criterio de esta Sala, no acreditan de manera fehaciente que correspondan al costo evitado de los servicios de capacitación y de transporte

[60] Ver considerando 58 de la presente resolución.

y disposición final de residuos sólidos, por lo que, corresponde desestimarlas, más aún y como ha sido señalado, se trata de costos asociados a obligaciones que se ha comprometido a realizar de manera permanente, tal como se observa de la lectura de Actualización de la DIA, para el caso de capacitación y de obligaciones asumidas en su calidad de generador de residuos sólidos no peligrosos del ámbito no municipal de acuerdo con las disposiciones de la LGIRS y su Reglamento.

94. En consecuencia, toda vez que han sido desestimados los alegatos de IGASA en relación con la multa impuesta por cada conducta infractora, y al estar las mismas sujetas a derecho, no habiendo nulidad evidente, se procede a confirmar la multa total impuesta por la primera instancia para las conductas infractoras Nros. 1, 2 y 3, ascendente a 12,167 (doce con 167/1000) UIT, cuyo detalle se muestra a continuación:

Cuadro N° 8: Resumen Multa Final calculada por el TFA

Multas apeladas				
N°	**Ítem**	**Multa DFAI**	**Sentido**	**Multa TFA**
1	Conducta infractora N° 1	0,357 UIT	Confirmar	0,357 UIT
2	Conducta infractora N° 2	0,552 UIT	Confirmar	0,552 UIT
3	Conducta infractora N° 3	11,258 UIT	Confirmar	11,258 UIT
Total multas apeladas		12,167 UIT		**12,167 UIT**

Elaboración: TFA.

De conformidad con lo dispuesto en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS; la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental; el Decreto Legislativo N°1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente; el Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del OEFA; y la Resolución N° 020-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento Interno del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA[61].

SE RESUELVE:

PRIMERO.– CONFIRMAR la Resolución Directoral N° 1431-2023-OEFA/DFAI del 28 de junio de 2023, en el extremo que declaró la responsabilidad administrativa de Industria de Grasas y Aceites S.A. por la comisión de la conducta infractora descrita en el numeral 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.

SEGUNDO.– CONFIRMAR la Resolución Directoral N°1431-2023-OEFA/DFAI del 28 de junio de 2023 en el extremo que sancionó a Industria de Grasas y Aceites S.A. con una multa total ascendente a 12,167 (doce con 167/1000) Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de las conductas infractora descritas en el Cuadro N° 1 de

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

la presente resolución, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la misma; quedando agotada la vía administrativa.

<u>TERCERO</u>.– DISPONER que el monto de la multa total ascendente a 12,167 (doce con 167/1000) 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 el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al OEFA del pago realizado.

<u>CUARTO</u>.- Notificar la presente resolución a Industria de Grasas y Aceites S.A. y remitir el expediente a la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, para los fines correspondientes.

Regístrese y comuníquese.

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: RAMIREZ ARROYO Rafael Mauricio FAU 20521286769 soft
Cargo: Presidente de la Sala Especializada y del Tribunal de Fiscalización Ambiental del OEFA
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 01/12/2023 21:58:32

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: NEYRA CRUZADO Cesar Abraham FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 02/12/2023 13:29:28

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: GALLEGOS QUESQUEN Patricia Mercedes FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 04/12/2023 11:40:17

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: MARTINEZ POLO Ramiz Ademir FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 01/12/2023 19:35:45

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: PATRONI VIZQUERRA Ursula Liliana FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 01/12/2023 20:34:42

Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

Firmado digitalmente por: MEDRANO RECUAY Ulises Simeon FAU 20521286769 soft
Cargo: Vocal
Lugar: Sede Central - Jesus Maria - Lima - Lima
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha/Hora: 04/12/2023 11:45:40

"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando los dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. Nª 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: 05715475"

05715475