



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

2021-I01-024814

Lima, 25 de noviembre del 2022

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1948-2022-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE : 0712-2021-OEFA-DFAI-PAS
ADMINISTRADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA¹
UNIDAD FISCALIZABLE : INFRAESTRUCTURA DE
RECUPERACIÓN, TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN
FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS.
UBICACIÓN : DISTRITO JESÚS, PROVINCIA Y DEPARTAMENTO
DE CAJAMARCA
SECTOR : RESIDUOS SÓLIDOS
MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SIN
MEDIDA CORRECTIVA

VISTOS: El Informe Final de Supervisión N° 080-2021-OEFA/DSIS-CRES del 30 de julio de 2021, la Resolución Subdirectoral N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFIS del 28 de febrero de 2022, el Informe Final de Instrucción N° 0065-2022-OEFA/DFAI-SFIS del 27 de julio de 2022, el Informe N° 02807-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de noviembre de 2022; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. Del 02 al 04 de diciembre de 2020 y del 01 al 02 de julio de 2021, la Dirección de Supervisión Ambiental en Infraestructura y Servicios (en adelante, la **DSIS**), del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó dos (2) Supervisiones Regulares (en adelante, **Supervisión Regular I y II**, respectivamente) a la unidad fiscalizable «Infraestructura de Recuperación, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos» de titularidad de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA (en adelante, el **administrado**).
2. El 15 de enero del 2021, el administrado y la DSIS suscribieron el Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA/DSIS-CRES en mérito a los hechos detectados en la supervisión regular ejecutada del 02 al 04 de diciembre de 2020².

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20143623042.

² Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA/DSIS-CRES, mediante el cual el administrado se comprometió con lo siguiente:

- Realizar la nivelación, cobertura y compactación de los residuos sólidos que se encuentran dispuestos sobre la plataforma superior de la celda 01 para residuos municipales. Ello debió ser ejecutado en 15 días hábiles posteriores a la notificación de la mencionada acta.
- Implementar los drenes extremos de evacuación de lixiviados a pie de talud en la plataforma de la celda de la etapa II, con la finalidad de derivar los lixiviados hacia el dren de coronación de la celda para su posterior conducción hacia la poza de almacenamiento. Ello debió ser ejecutado en 15 días hábiles posteriores a la notificación de la mencionada acta.
- Realizar la impermeabilización con geomembrana de los taludes internos de la poza de lixiviados de la celda para residuos de establecimiento de atención de salud de acuerdo con lo establecido en su IGA. Ello debió ser ejecutado en 15 días hábiles posteriores a la notificación de la mencionada acta.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

3. A través del Informe Final de Supervisión N° 080-2021-OEFA/ODES-LAL del 30 de abril de 2021 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la DSIS analizó los incumplimientos a la normativa ambiental detectados durante la Supervisión Regular I y II, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuesta infracción.
4. Mediante Resolución Subdirectoral N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFIS del 28 de febrero de 2022 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), notificada al administrado el mismo día, la Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios (en adelante, **SFIS**), inició procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**), contra el administrado, imputándosele a título de cargo la presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.
5. El 21 de marzo de 2022, con Registro N° 2022-E01-024131, el administrado presentó descargos al inicio del PAS (en adelante, **Descargos al Inicio del PAS**).
6. El 11 de abril de 2022, por escrito de Registro N° 2022-E01- 032838 el administrado presentó sus ingresos brutos de los años 2019 y 2020.
7. El 27 de julio de 2022, mediante Oficio N° 00118-2022-OEFA/DFAI de la misma fecha, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0065-2022-OEFA/DFAI-SFIS (en adelante, **Informe Final**) a través de su casilla electrónica.
8. El 03 de agosto del 2022, por escrito de Registro N° 2022-E01-083308, el administrado solicitó una ampliación de plazo de cinco (5) días adicionales a los diez (10) días otorgados en el Informe Final, conforme a lo previsto en el numeral 8.3 del artículo 8° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD³; el cual se concedió de manera automática, según ésta se estipula⁴.
9. En respuesta, el administrado con Registro N° 2022-E01-090147 presentó descargos al Informe Final mediante Oficio N° 084-2022-GDA-MPC de fecha 19 de agosto de 2022 (en adelante, **Descargos al Informe Final**).
10. Mediante Oficio N° 00152-2022-OEFA/DFAI de fecha 16 de septiembre de 2022 se programó audiencia de Informe Oral a pedido del administrado, que se celebró el jueves 22 de setiembre de 2022, mediante el cual hizo uso de la palabra.

³ **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.**

Artículo 8°.- Informe Final de Instrucción (...)

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

⁴ Corresponde señalar al administrado que, sin perjuicio de lo expuesto, de conformidad con lo indicado en el numeral 172.1 del Artículo 172° del TUO de la LPAG, en el supuesto de que su representada remita algún escrito y/o presente nuevos medios de prueba antes de la emisión del acto administrativo que resuelve el procedimiento, éstos serán tomados en cuenta al momento de resolver.

TUO de la LPAG

Artículo 172°.- Alegaciones

172.1 Los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver. (...)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

11. Mediante, el Informe N° 02807-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de noviembre de 2022, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos remitió a la SFIS el cálculo de multa para el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**).

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Cuestión previa

Respecto a la presunta ruptura del carácter voluntario de las acciones realizadas por los administrados en el marco de los acuerdos de cumplimiento.

12. El administrado en sus escritos de Descargos al Inicio del PAS y Descargo al Informe Final, alegó lo siguiente respecto a este extremo:
- i) Que, el Acuerdo de Cumplimiento al ser un compromiso, importa un convenio o pacto inter partes en el que se otorgan ciertas concesiones (definición del diccionario de la Real Academia de la Lengua Española), que en el caso es el otorgamiento de un plazo de parte de la administración (OEFA), a cambio del cumplimiento total de la prestación ambiental a cargo del administrado (MPC). Mientras que un requerimiento, constituye una petición de fuerza sobre una cosa, es decir, constituye una decisión unilateral que hace la administración al administrado. Siendo entonces erróneo, el considerar que el Acuerdo de Cumplimiento, constituye un requerimiento; pues no tiene tal carácter, máxime si la normativa no le ha reconocido dicha categoría.
 - ii) Que el alegar que el Acuerdo de Cumplimiento es un requerimiento, implicaría una afectación del principio de legalidad, invocando una interpretación errónea como fundamento para sostener una imputación en contra del administrado
 - iii) Que, cuando la Municipalidad Provincial de Cajamarca firma el Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA, lo hace bajo la creencia que este materializaba un compromiso de que todas las observaciones serían levantadas por su parte; mas no, como un requerimiento, como lo ha establecido la administración posteriormente; y, precisa que quienes participaron en la reunión de firma del Acta, fue personal técnico a cargo de las operaciones de la Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos y el Gerente Municipal; personal que ***no tiene formación jurídica***; además, alega que, no fue precisamente informado en la reunión vía zoom llevada a cabo en dicho momento, encontrándose en una posición desfavorable.
 - iv) Por otro lado, en la audiencia de Informe Oral celebrada el 22 de setiembre de 2022, el administrado manifestó que conforme al principio de jerarquía de las normas, establecido en el artículo 51° de la Constitución Política del Perú, el criterio jurídico adoptado por la Autoridad Instructora respecto al Acta de Acuerdo de Cumplimiento, contraviene al artículo 257°, del TUO de la LPAG, que regula los eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones, en específico señala ***“el error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal”***, en ese sentido, considera que la Autoridad Supervisora manipula al

administrado invitándolo a suscribir el Acta sin informar las presuntas consecuencias que este acto genera.

- v) Asimismo, en la Audiencia de Informe Oral, señaló que, esta situación vulnera el principio de credibilidad o confianza legítima contemplada en el título preliminar del Texto único ordenado del procedimiento general, en donde taxativamente manifiesta la autoridad administrativa se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, la autoridad administrativa no puede variar irrazonable o inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables.

Respecto al argumento i):

13. La Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 072-2019-OEDA/PCD⁵, define a los Acuerdos de Cumplimiento como compromisos que el administrado asume para ejecutar una acción o dejar de hacerla, frente a la necesidad que tiene la administración de imponer una medida administrativa⁶. Su propósito es promover la adecuación de la conducta de los administrados a la normativa ambiental, a partir de una estrategia de promoción del cumplimiento⁷.
14. En este sentido, si la autoridad supervisora luego de verificar las obligaciones fiscalizables dispone de los medios probatorios necesarios para dictar una medida administrativa procederá a evaluar la pertinencia de aplicar un acuerdo en función de: a) los antecedentes de cumplimiento de obligaciones ambientales en supervisiones previas del administrado; b) el cumplimiento de anteriores medidas administrativas emitidas al administrado; c) la disposición del administrado para ejecutar acciones o dejar de hacerlas⁸.

⁵ **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 072-2019-OEDA/PCD, que aprueba el Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos "Supervisión Ambiental"**

5. Definiciones

Para la adecuada aplicación del Manual de Supervisión se debe considerar las siguientes definiciones:

5.6. Acta de Acuerdo de Cumplimiento: Documento que consigna el acuerdo de cumplimiento del administrado.

5.8. Acuerdo de cumplimiento: Compromiso asumido por el administrado para ejecutar una acción o dejar de hacerlo, ante la necesidad de la imposición de una medida administrativa.

⁶ **Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD. Aprueban el Reglamento de Supervisión**
Artículo 22.- Medidas administrativas

22.1 La Autoridad de Supervisión puede dictar las siguientes medidas administrativas:

- a) Mandato de carácter particular;
- b) Medida preventiva;
- c) Requerimientos sobre instrumentos de gestión ambiental; y,
- d) Otros mandatos dictados de conformidad con la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

⁷ **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 072-2019-OEDA/PCD, que aprueba el Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos "Supervisión Ambiental"**

Anexo 03 Ficha Técnica del Indicador

NOMBRE DEL PROCESO: Supervisión ambiental

NOMBRE DEL INDICADOR: Porcentaje de Acuerdos de Cumplimiento implementados por el administrado

OBJETIVO: Promover la adecuación de la conducta de los administrados a la normativa ambiental, a partir de una estrategia de promoción del cumplimiento.

⁸ **Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 072-2019-OEDA/PCD, que aprueba el Manual de Gestión de Procesos y Procedimientos "Supervisión Ambiental"**

PM0402 Procedimiento de Ejecución de la acción de supervisión in situ.

Suscripción de Acuerdos de Cumplimiento. 19. Realizar reunión con el administrado: Durante la reunión se expone al administrado los hechos que ameritarían la necesidad de adoptar medidas administrativas. ¿Es posible aplicar un acuerdo de cumplimiento? Para determinar si es posible la aplicación de este acuerdo, se tomará en cuenta los antecedentes de cumplimiento de obligaciones ambientales en supervisiones previas del administrado, así como el cumplimiento de anteriores medidas administrativas emitidas al administrado. Asimismo, la disposición del administrado para ejecutar acciones o dejar de hacerlo.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

15. Si la autoridad supervisora concluye que es pertinente la suscripción de un acuerdo de cumplimiento elaborará un Acta de Acuerdo de Cumplimiento que contiene las acciones que efectuará o dejará de efectuar el administrado.
16. El administrado al suscribir el Acuerdo de Cumplimiento reconoce que existen hechos que ameritan la necesidad de adoptar medidas administrativas y que la autoridad de supervisión del OEFA tiene los medios probatorios suficientes como para dictarlas. De esta manera, el administrado se compromete a cumplir el acuerdo en la forma, modo y plazo consignado en el acta; y en caso de incumplimiento, la Autoridad Supervisora puede emitir las medidas administrativas correspondientes.
17. En el presente caso, mediante el Oficio N° 00033-2021-OEFA/DSIS de fecha 20 de enero de 2021, la Autoridad Supervisora remite al administrado el Acta de Acuerdo de Cumplimiento, precisando que, *«los Acuerdos de Cumplimiento deben implementarse, dentro de la forma, modo y plazos pactados; toda vez que, ante su incumplimiento, esta Dirección podrá emitir la resolución de medida administrativa pertinente, de conformidad a lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA»*⁹.
18. En consecuencia, el accionar de la Autoridad Supervisora, estuvo encaminado a que, el administrado, neutralice o mitigue el inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas a consecuencia de los presuntos incumplimientos advertidos, requiriéndole, notificándole o pidiéndole que realice determinadas acciones que, voluntariamente el administrado tradujo en compromisos y que, estos compromisos debieron ser cumplidos en la forma, modo y plazo en los que fueron asumidos.
19. Entonces, cuando el administrado indica que, «un requerimiento, constituye una petición de fuerza sobre una cosa» no se ajusta al contexto de una supervisión ambiental, ya que, incluso el requerimiento formulado en el Acta de Supervisión, **siempre estará condicionada a la voluntad del administrado de cumplirla o no**, con las obvias consecuencias del caso, tal como ocurre con la suscripción de un Acta de Acuerdo de Cumplimiento.
20. En este sentido, el Acta de Acuerdo de Cumplimiento cumple con las características de un requerimiento y es formulado por la Autoridad Supervisora,

⁹

Oficio N° 00033-2021-OEFA/DSIS

Jesús María, 20 de enero de 2021

OFICIO N° 00033-2021-OEFA/DSIS

Señores
Municipalidad Provincial de Cajamarca
RUC: 20143623042

Asunto : Remisión de Acta de Acuerdo de Cumplimiento y grabación de reunión virtual

Referencia : a) Expediente N° 0126-2020-DSIS-CRES
b) Oficio N° 002-2020-SGLPyOA-GDA-MPC

(...)

Es importante mencionar que, los Acuerdos de Cumplimiento deben implementarse, dentro de la forma, modo y plazos pactados; toda vez que, ante su incumplimiento, esta Dirección podrá emitir la resolución de medida administrativa pertinente, de conformidad a lo establecido en la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, que aprueba el Reglamento de Supervisión del OEFA.

al ser esta la que identificó la necesidad de adoptar medidas administrativas y **requirió** la neutralización o minimización de un inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas que se tradujo en compromisos asumidos por el administrado en el Acta de Acuerdo de Cumplimiento y **requirió** que los compromisos se cumplan de la forma, modo y plazo en que fueron suscritos.

21. Precisa, indicar que, en el Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, el término «requerir» está orientado a solicitar o pedir algo, quedando siempre a discrecionalidad de la otra parte presentar o hacer algo.
22. En este punto, corresponde señalar adicionalmente que, conforme lo ha dicho el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en su Resolución N° 167-2022-OEFA/TFA-Sede fecha 26 de abril de 2022, “(...) *este Tribunal considera oportuno señalar que el carácter voluntario implica que la subsanación de la conducta se realice de manera espontánea por parte del administrado, sin que medie requerimiento alguno por parte de la Autoridad Competente*”.
23. Dicho esto, no es posible alegar que las conductas desplegadas por el administrado constituyan acciones espontáneas, considerando que, lo desarrollado por el administrado ha sido en mérito al requerimiento formulado a través del Acuerdo de Cumplimiento.
24. Además, no se puede confundir el carácter voluntario de suscribir o no el Acuerdo de Cumplimiento, con la exigencia que el administrado cumpla con los compromisos asumidos a consecuencia de la suscripción del Acta de Acuerdo de Cumplimiento.
25. Esta confusión se hace evidente cuando analizamos que, en primer término, las acciones contenidas en el Acuerdo de Cumplimiento son delimitadas por la Autoridad Supervisora y no son propuestas por el administrado y, además, porque a partir de su suscripción, se convierten en actividades de obligatorio cumplimiento; pues el incumplimiento de los compromisos conllevará a la imposición de las medidas administrativas correspondientes.
26. Por lo antes expuesto, la existencia de un Acuerdo de Cumplimiento cuyos compromisos deben ser cumplidos en los mismos términos que este señala y que se suscribe con la finalidad de evitar la imposición de una medida administrativa, no pueden ser considerados como actos espontáneos o de carácter voluntario.
27. Por último, es importante resaltar que, en el caso de una infracción naturaleza instantánea¹⁰, una vez consumado el plazo para su cumplimiento, por mandato de la norma, del instrumento de gestión ambiental o del plazo señalado por la

¹⁰ Para Ángeles De Palma las infracciones instantáneas son aquellas que:

“se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determina la creación de una situación antijurídica duradera. Por tanto, en este caso, el plazo de prescripción comienza a correr en el momento en que se realiza la acción típica que produce aquel resultado con el que se consuma el ilícito”.

ANGELES DE PALMA DEL TESO. Las infracciones administrativas continuadas, las infracciones permanentes, las infracciones de estado y las infracciones de pluralidad de actos: distinción a efectos del cómputo del plazo de prescripción.

Autoridad Supervisora, nada de lo que haga el administrado podrá subsanarla, porque el tiempo para su cumplimiento no puede ser revertido; por lo que, incluso el cumplimiento de los acuerdos de un Acta de Acuerdo de Cumplimiento podría subsanar una infracción instantánea.

Respecto del argumento ii):

28. En lo referente a lo señalado por el administrado, debe mencionarse que el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹¹, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.
29. En tal sentido, la exigencia de legalidad en la actuación administrativa significa que, las decisiones de la autoridad deben sustentarse en la debida aplicación e interpretación del conjunto de normas que integran el ordenamiento jurídico vigente.
30. En consecuencia, conforme se ha desarrollado en el análisis del argumento anterior, visto en su contexto, un Acuerdo de Cumplimiento, al constituir un requerimiento, no se está vulnerando alguna norma; por el contrario, dentro del marco normativo, la Autoridad Supervisora formuló los requerimientos correspondientes al administrado frente a la necesidad de adoptar medidas administrativas no solo para la mitigación o neutralización de inminente peligro o alto riesgo de producirse un daño grave al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas lo que se tradujo en la firma del Acta de Acuerdo de Cumplimiento, sino, en el cumplimiento de los compromisos asumidos por el administrado.

Respecto del argumento iii):

31. En cuanto a que, la Municipalidad Provincial de Cajamarca firma el Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA, lo hace bajo la creencia que este materializaba un compromiso de que todas las observaciones serían levantadas por su parte, precisa señalar que, en la misma Acta de Acuerdo de cumplimiento se consignó que «Los compromisos adoptados en la presente reunión no se enmarcan en ningún supuesto de subsanación voluntaria»¹²; por lo que, el administrado estaba informado de los alcances del Acuerdo de Cumplimiento.

11

TUO de la LPAG

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

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

12

Acta de Acuerdo de Cumplimiento

...que permiten una intervención proporcional al cumplimiento de las obligaciones fiscalizables.

La firma del presente acuerdo no impide al OEFA: (i) recomendar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por presuntos incumplimientos a obligaciones ambientales; o (ii) dictar las medidas administrativas que correspondan, en caso de incumplimiento del presente acuerdo.

El plazo otorgado para el cumplimiento del presente acuerdo no constituye una prórroga (ampliación del plazo) de las obligaciones ambientales fiscalizables. Asimismo, cabe precisar que los compromisos adoptados en la presente reunión no se enmarcan en ningún supuesto de subsanación voluntaria.

32. Asimismo, el administrado, en su calidad de Entidad Pública titular de la unidad fiscalizable, es conocedor de las normas que regulan dicha actividad, de las obligaciones ambientales fiscalizables a su cargo que le imponen como titular para operar y de las consecuencias derivadas de la inobservancia de las mismas, asimismo, es de exclusiva responsabilidad del administrado la designación de los profesionales que participarán en su representación en la reunión con la Autoridad Supervisora y posterior firma del Acta de Acuerdo de Cumplimiento; por lo que, estando debidamente acreditados les permitió asumir compromisos en nombre del administrado.
33. En consecuencia, lo argumentado por el administrado, queda desestimado en el presente extremo.

Respecto a los argumentos iv y v):

34. El artículo 257° del TUO de la LPAG¹³, está referido a los eximentes y atenuantes de responsabilidad, respecto a los cuales se debe considerar que, si bien inicialmente corresponde a la administración la carga de prueba, una vez verificada la existencia de la conducta infractora, el administrado resulta responsable objetivamente por la misma, salvo que acredite la existencia de alguna causal de eximente de responsabilidad, hecho que no ha ocurrido en el presente caso.
35. Cabe indicar que, si bien es cierto invocó la subsanación voluntaria, este argumento ha sido desarrollado suficientemente en el análisis de los descargos i) y ii), en los que se concluyó que, no es posible que se configure una subsanación voluntaria si ha existido un requerimiento efectuado por la Autoridad de Supervisión a través del Acta de Acuerdo de Cumplimiento perdiendo así la naturaleza de voluntariedad inherente a dicho eximente de responsabilidad.
36. En cuanto al principio de predictibilidad o de confianza legítima recogido en el numeral 1.15 del Título Preliminar del TUO de la LPAG¹⁴, este obliga a la autoridad administrativa brindar a los administrados información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámite, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener

13

TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.

14

TUO de la LPAG

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

1.15. Principio de predictibilidad o de confianza legítima. - La autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener.

37. Dicho esto, en el presente caso, conforme consta en el Acta de Acuerdo de Cumplimiento¹⁵, antes de su suscripción hubo reuniones previas de coordinación con el administrado realizadas el 29 de diciembre de 2020 y 08 de enero de 2021 en las que la Autoridad Supervisora explicó al administrado la importancia de la suscripción de un Acuerdo de Cumplimiento, razón por la cual, el administrado se comprometió a **evaluar la propuesta** de Acuerdo de Cumplimiento alcanzada por la Autoridad Supervisora, la misma que, encontrándola conforme, fue suscrita el 15 de enero de 2021.
38. Por lo tanto, la suscripción del Acta de Acuerdo de Cumplimiento es producto de la manifestación de voluntad válida de los representantes del administrado con poder de representación para participar en la reunión y asumir compromisos a nombre de la Municipalidad Provincial de Cajamarca.
39. Por último, el OEFA se somete al ordenamiento jurídico vigente y no puede actuar arbitrariamente y variar irrazonable e inmotivadamente la interpretación de las normas aplicables; por el contrario, en el presente caso se ha aplicado rigurosamente la normatividad vigente que regular un PAS.
40. En consecuencia, este argumento formulado por el administrado, ha sido desestimado en este extremo.
- II.1. Hecho imputado 1: El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.**
- a) Obligación ambiental del administrado
41. El artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, **SEIA**)¹⁶, establece que son exigibles durante la fiscalización todas las obligaciones contempladas en los instrumentos de gestión ambiental, e incluso las que se deriven de otras partes del instrumento.

15

Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA/DSIS-CRES

II. ANTECEDENTES	
1	Conforme a lo coordinado durante la reunión realizada el 29 de diciembre de 2020, se realiza esta reunión luego de que el representante de la Municipalidad Provincial de Cajamarca evaluara la propuesta de Acuerdos de Cumplimiento presentadas en la mencionada reunión.
III. DESARROLLO DE LA AGENDA	
1	Información general. - El personal de la Coordinación de Supervisión Ambiental en Residuos Sólidos informa que la reunión virtual está siendo grabada y formará parte del expediente de supervisión; asimismo, que, se enviará una copia de la grabación y la presente Acta a la Casilla Electrónica del administrado.
	Los representantes del OEFA informaron en la reunión virtual de fecha 29 de diciembre de 2020 y 08 de enero de 2021, la importancia de la suscripción de un acuerdo de cumplimiento, conforme se indica a continuación:
2	• Mejor manejo de los plazos, al ser coordinados directamente con los administrados. • Ahorro de tiempo y dinero. • Mayor acercamiento con los administrados, generando un contexto de confianza. • Mayor porcentaje de cumplimiento • Contexto de la Emergencia Sanitaria y el Estado de Emergencia Nacional declarados por el COVID-19, mediante los Decretos Supremos N° 008-2020-SA y N° 044-2020-PCM, respectivamente.

16

Reglamento de Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (...)

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".

42. De acuerdo con lo establecido en el EIA, el administrado tiene la obligación de realizar la cobertura y compactación diaria de los residuos sólidos mediante la colocación de una capa interna (cobertura) hasta alcanzar un espesor aproximadamente 0.15 y 0.30 m, conforme se detalla a continuación:

Folio 46 del EIA "(...)"

Cobertura Diaria y sellado final

Las superficies que sucesivamente se van formando mediante la acumulación y la compactación de los residuos, deben ser cubiertos con una capa de tierra con una frecuencia diaria, con espesores que pueden variar entre 0,15 y 0,30 m. (...)"

Folio 89 del EIA "(...)"

10.1 Plan de desinsectación

La medida correcta a aplicar para prevenir la presencia de moscas y otros insectos es cubrir diariamente los residuos con el material de cobertura, evitando que el foco de atracción de moscas se encuentre al descubierto". (...)"

43. En este sentido, el administrado tiene la obligación de realizar la cobertura de los residuos sólidos de acorde a lo establecido en los instrumentos de gestión ambiental.

b) Análisis del hecho imputado:

44. En el numeral 06 de acápite 2 «Hechos o funciones verificadas» del Acta de Supervisión (Supervisión Regular I) y en numeral 03 del Informe de Supervisión, la DSIS advirtió que, durante el recorrido por la unidad fiscalizable se observó que, sobre la plataforma superior 5 de la celda N° 1 en cual actualmente se viene realizando la disposición final de residuos municipales (Coordenadas UTM WGS 8417M 788325E 9201452N – sobre un área de 2387 m²) ***el administrado no realiza la cobertura diaria de dichos residuos***¹⁷.

Imagen N° 1

Vista de la plataforma con los residuos sin coberturar



Fuente: Numeral 03 del Informe de Supervisión

¹⁷ Los hechos citados se encuentran evidencias en el Acta de Supervisión y en los registros fotográficos (IMG_2425.JPG, IMG_2426.JPG, IMG_2427.JPG, IMG_2428.JPG, IMG_2429.JPG, IMG_2430.JPG, IMG_2431.JPG).

45. Asimismo, en el Acta de Supervisión consta que, el representante del administrado, manifestó que, la cobertura diaria de los residuos viene realizándose con una frecuencia de tres (3) días aproximadamente, debido a la disponibilidad de la maquinaria.
46. De acuerdo con lo desarrollado en párrafos anteriores, la DSIS recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por no realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
47. Antes de analizar los descargos del administrado, exponemos que, el 15 de enero de 2021 a través del Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA/DSIS-CRES, el administrado se comprometió a realizar en 15 días hábiles las actividades de nivelación, cobertura y compactación de los residuos sólidos que se encuentran dispuestos sobre la plataforma superior de la celda 01 - residuos municipales, que es materia de análisis (Acuerdo N° 1).
48. Es así que, en el acápite 3.5.1. «Acuerdo de Cumplimiento N°1» del Informe de Supervisión se expuso que, mediante Oficio N° 8 el administrado presentó el Informe N° 0013-NHR-JOSDFSMyB-GLPOA-GDA-MPC, a través del cual consigna información, imágenes fotográficas y videos de las actividades desarrolladas para cumplir con el referido acuerdo del acta. De la cual se verifica que, el administrado realizó la nivelación, compactación y cobertura de residuos que se encontraban expuestos al ambiente.
49. Posteriormente, la DSIS, a fin de constatar *in situ* la veracidad de los medios probatorios realizó una segunda acción de supervisión del 01 al 02 de julio de 2021, y verificó que, la plataforma 5 se encuentra cubierta y además actualmente el administrado se encuentra disponiendo los residuos en la plataforma 6 (coordenadas UTM 17 788369E, 9201523N), en la cual, se observó que, se realizan trabajos de esparcido y cobertura de residuos; por lo que, concluyó que el administrado cumplió con el acuerdo N° 1.

Imagen N°02

Vista de la plataforma de disposición final de Residuos Sólidos

	
Fotografía con código TimePhoto_20210701_122507 de la segunda acción de supervisión, se observa maquinaria trabajando en la nivelación y cobertura de los residuos.	Fotografía con código IMG_4517 correspondiente a la segunda acción de supervisión, se observa la plataforma superior cinco (5) de la celda N.º 1 totalmente cubierta con material de cobertura.

50. Al respecto, la responsabilidad administrativa en materia ambiental subsiste independientemente de las acciones posteriores que realice el administrado, salvo que haya sido subsanado voluntariamente con anterioridad al inicio del PAS o

evidencie la ocurrencia de los eventos que ocasionen impactos ambientales por supuestos de caso fortuito, fuerza mayor y hecho determinante de tercero.

51. En efecto, de acuerdo al literal f) del Artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) y Reglamento de Supervisión del OEFA aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Supervisión del OEFA**) establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.
52. Asimismo, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en anteriores pronunciamientos para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad deben concurrir las siguientes condiciones de forma copulativa:
 - i) Se realiza de manera previa al inicio del PAS, esto es antes de la notificación de la imputación de cargos
 - ii) Se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente
 - iii) La Subsanación de la conducta infractora
53. Previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para la configuración del mencionado mecanismo, expuesto en el párrafo anterior, resulta necesario determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal no son susceptibles de ser subsanadas.
54. Al respecto, la conducta analizada en el presente caso está referidas a la obligación de **realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final**, en ese sentido, es importante señalar que, de acuerdo con el instrumento de gestión ambiental del administrado, esta actividad debe realizarse de manera diaria, es decir, es una obligación sujeta a un determinado espacio - **celda de disposición final** -y tiempo - **diario**.
55. Así las cosas, la conducta relacionada a **realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final tiene naturaleza instantánea**, dado que dicha acción refleja las características singulares en un momento y periodicidad determinado, en el que se efectúa una actividad que no podrá ser sustituida con futuras acciones de cobertura, por lo que las acciones posteriores de los administrados destinadas a realizar los mismos, no demostrarán la corrección de la conducta infractora.
56. A mayor abundamiento, la doctrina ha señalado que:

(...) se caracterizan porque la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad momentánea que marca la consumación del ilícito. La infracción se consuma en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determine la creación de una situación antijurídica duradera¹⁸ (...).

(...) En las infracciones instantáneas la ilegalidad se comete a través de una actividad momentánea por lo que se consuma el ilícito sin que ello suponga la creación de una situación duradera posterior. Piénsese en la desatención de una señal ordenadora de tráfico¹⁹ (...).

57. En ese sentido, **las infracciones instantáneas son por su naturaleza son insubsanables**, ya que, una vez fenecido el tiempo para su ejecución, nada de lo que haga el administrado podrá revertirlo.
58. Esta misma línea de interpretación es reconocida por la doctrina jurídica nacional, así, Morón Urbina señala que la eximencia de responsabilidad comprende dos requisitos²⁰:
- (i) Un requisito temporal, que exige que la subsanación voluntaria de la conducta infractora se realice en cualquier momento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, esto es, de la notificación de la imputación de cargos. Pudiendo ser incluso durante el desarrollo de una actividad inspectiva de la autoridad que produce en el administrado la convicción del ilícito ejecutado.
 - (ii) Un requisito de fondo, que exige que la subsanación de la conducta infractora se produzca de manera voluntaria o espontánea, es decir, que debe ser realizada sin provenir de un mandado de la autoridad. Es decir, no sería voluntaria si ya existiera un requerimiento o medida correctiva de la autoridad u otro documento similar mediante el cual se le solicite al administrado subsanar el acto u omisión que puede ser calificado como infracción.
59. De manera complementaria Morón (2019) afirma que *“la subsanación implica reparar o remediar un defecto” y “resarcir un daño”, por lo que no se subsana con solo dejar de incurrir en la práctica incorrecta, en arrepentirse de ello, sino en verdaderamente identificar el daño realmente producido al bien público protegido y revertirlo*. Situaciones que no han sido efectuadas por el administrado.
60. **Sin perjuicio de lo señalado en párrafos precedentes**, corresponde desarrollar los extremos restantes; por tanto, en el numeral 20.2 del Artículo 20° Reglamento de Supervisión del OEFA²¹, se establece que los requerimientos de la Autoridad de Supervisión que dispongan una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación conllevan a la pérdida del carácter voluntario de las acciones de adecuación que el administrado haya adoptado por propia iniciativa
61. Ahora bien, en el presente caso debemos advertir que, si bien el administrado realizó acciones para corregir su conducta antes del inicio del PAS esta ha perdido su carácter voluntario, dado que, hay un Acuerdo de Cumplimiento, en el cual se requirió al administrado la corrección del hecho materia de análisis estableciéndose el plazo, forma y modo para cumplirlo, bajo apercibimiento de emitir la medida administrativa correspondiente.

http://www.mpf.n.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2271_palma_del_teso_clases_de_infracciones.pdf.

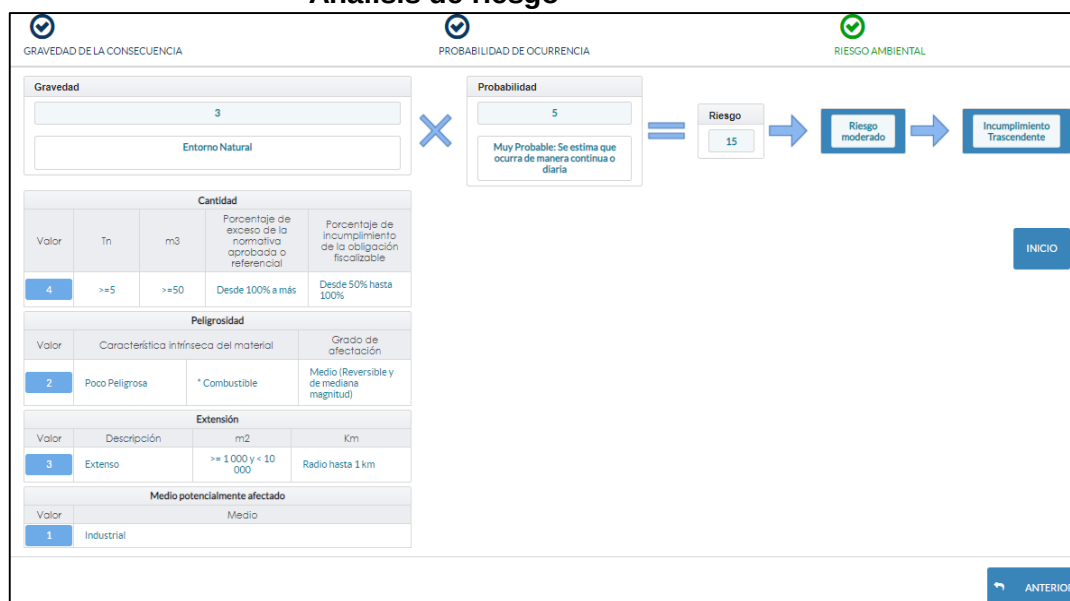
¹⁹ Nieto Alejandro "Derecho Administrativo Sancionador". 5ª Edición. Tecnos. Madrid. 2012, pág. 544.

²⁰ Morón Urbina, Juan Carlos (2019) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Tomo II. 14ta. Edición. Editorial Gaceta Jurídica.

²¹ **Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2019-OEFA/CD**
Artículo 20.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos
20.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la subsanación.

62. Cabe agregar que, si bien en el Artículo 20.3 del Reglamento de Supervisión del OEFA²² que aprueba el Reglamento de Supervisión señala en el caso que la supervisión deje de ser voluntaria antes del inicio del PAS y el incumplimiento califique como leve, la autoridad supervisora puede disponer el archivo del expediente en este extremo; sin embargo, de acuerdo al análisis de riesgo aplicando la metodología para la «Estimación de Riesgo Ambiental» que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables, el presente incumplimiento califica como un **riesgo moderado**; por lo que, **esta conducta no es subsanable**.

Imagen N°03
Análisis de riesgo²³



Fuente: Formulario para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables²⁴

63. Por lo tanto, esta autoridad advierte que, la conducta infractora no puede ser subsanable, no solo porque es una infracción instantánea, sino también por perder su carácter voluntario.

22

Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2019-OEFA/CD

Artículo 20.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

23

Análisis de riesgo

Cantidad:

Se consideró un valor 4, toda vez que, de acuerdo al EIA la capacidad estimada de operación del relleno sanitario es de 106.9 Toneladas/día

Peligrosidad:

Se consideró un valor 2, toda vez que, los Residuos por el proceso de descomposición anaeróbica microbiana generan gases como el metano (CH₄) que es un gas de efecto invernadero, además de dióxido de carbono (CO₂), tolueno (C₇H₈), benceno (C₆H₆), Cloruro de vinilo (C₂H₃Cl), entre otros. Los cuales pueden ser persistentes en el ambiente.

Extensión:

Se consideró un valor 3, dado que en la supervisión Regular I la DSIS advirtió que el área que no se encontraba cubierta es de 2387m²

Medio potencialmente afectado:

Se consideró un valor 1, toda vez que, de acuerdo al EIA – zona no agrícola

24

Formulario Para La Estimación Del Nivel De Riesgo Que Genera El Incumplimiento De Las Obligaciones

Fiscalizables: Disponible en: <https://publico.oefa.gob.pe/sisriam/>



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

c) Análisis del descargo:

64. El administrado en sus escritos de Descargos al Inicio del PAS y Descargos al Informe Final, alegó:

- i) Que, existe la concurrencia de una causa de fuerza mayor comprobada, toda vez que, la conducta materia de análisis fue advertida durante los días en los que precisamente se tenía limitaciones para realizar el cubrimiento de los residuos sólidos; pues la maquinaria (tractor oruga D6 con código MPC-351) encargada por coadyuvar en dicha labor se encontraba inoperativa; por lo que, para ejecutar la labor de coberturado de toda la celda únicamente se contaba con un tractor, cargador frontal prestado por la Municipalidad de Baños del Inca y un volquete. Estas razones llevaron a disponerse que cada tres (3) días se realice el coberturado, lapso temporal.

Asimismo, el administrado precisa que, las obligaciones de cubrimiento de residuos no fueron omitidas, como es requerido para la configuración de la infracción atribuida; sino que se actuó conforme a la capacidad operativa disponible en el ese momento, ello a fin de mitigar cualquier impacto ambiental. Por lo que, el no coberturado diario durante las fechas de efectuada la visita de supervisión I, obedece a una circunstancia de fuerza mayor, que es el tener maquinaria inoperativa; pues de no ser por dicho evento adverso, el cubrimiento de residuos hubiera sido realizado de forma diaria, tal y como se ha realizado antes y después de llevada a cabo la visita supervisión I.

Esto se puede verificar en los siguientes medios probatorios:

- Informe N° 210-2021-GCHT-JM-SGLPOA-GDA-MPC del 17 de noviembre del 2020 (Anexo términos de referencia)
 - Informe N° 200-ELLV-JO-PTDFRS-2020-SGLPyOAGDA-MPC del 24 de noviembre del 2020
 - Informe técnico N° 043-2022-NHR-JO-SDFRSMYB-SGLPOA- GDA-MPC, del 18 de marzo del 2022
 - Pedio de Servicio N° 02716 de fecha 24 de noviembre de 2020
- ii) Que, la infracción constituye más que una situación de fuerza mayor entendida como un acontecimiento extraordinario que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial (Código Civil artículo 1315); y que en el caso se traduce en el impedimento del desarrollo normal de las labores de cobertura diaria de residuos por no contarse con la maquinaria para ello. Situación que ha sido debidamente acreditada (conforme medios probatorios detallados en Informe Técnico N°043-2022-NHR-JO- SDFRSMYB-SGLPOA-GDA-MPC), que fue informada durante la visita de supervisión I; y que pese a ser mencionada en la Resolución de Imputación de cargos, no ha sido merituada al momento de iniciar el PAS. Por lo que, respecto a esta primera infracción importa claramente una eximente de responsabilidad administrativa, y ergo la no aplicación de una sanción.
- iii) En otro punto, que, de acuerdo con el precedente N° 009-2020, “Precedente administrativo sobre caso fortuito y fuerza mayor como causal eximente de responsabilidad por infracciones administrativas”; aprobado en sesión de



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

Sala Plena N° 018-2020 del 02 de diciembre de 2020. Indica que “2. La fuerza mayor es un evento humano extraordinario e irresistible, proveniente de una autoridad que goza de un poder otorgado por el Estado (...)”. Por tanto, entiende por fuerza mayor a aquella causa no imputable, consistente en un evento extraordinario e irresistible; donde la fuerza mayor solo requiere del elemento de la irresistibilidad, que consiste en ser un evento imposible de evitar a pesar de haber adoptado la atención, protocolos, normas, cuidados y diligencias normales de la actividad que se realiza. Por tal razón, el administrado alega que las características mencionadas por el OEFA, son propias del eximente por caso fortuito más no de fuerza mayor.

- iv) Que, al desvirtuarse que el Acuerdo de Cumplimiento constituye un requerimiento, resulta correcto afirmar que, en el caso si se configura una subsanación voluntaria; pues en todo momento nuestra entidad estuvo dispuesta a corregir las presuntas infracciones. Mostrando dicha voluntad desde mucho antes de celebrado el acuerdo de cumplimiento, desde levantada el Acta de Supervisión I. Como medio probatorio presentó lo siguiente:
- Informe Técnico N°043-2022-NHR-JO-SDFSRSMyB-SGLPOA- GDA-MPC (órdenes de compra, informes de requerimientos, entre otros), del 18 de marzo del 2022
 - Informe N°0013-2021-NHR-JO-SDFSRSMyB-SGLPOA-GDA- MPC del 03 de febrero del 2021
 - Oficio N°0034-SGLPYOA-GDA-MPC
 - Registro fotográfico fechado y georreferenciado
 - Reporte de combustible para el trabajo de coberturado
- v) Respecto al hecho imputado 1, el administrado asegura que en el mismo Informe Final se evidencia que, **“desde el 28 de enero de 2021, antes del inicio del procedimiento sancionador (28-02-2022), los residuos se encontraban compactados y totalmente con cobertura, en la celda de disposición final”**. Por tanto, asume que como administrado se ha cumplido con subsanar con todas las observaciones efectuadas por el organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, antes del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.
- vi) Que, los días que no se coberturó, se ha realizado desinfecciones con cal, y microorganismos eficientes (EM), para minimizar el olor de la descomposición de la materia orgánica en la celda de disposición final, en este proceso de empleo micro organismo eficaces se ha empleado microbios para descomponer los componentes orgánicos en el lixiviado. Estos procesos biológicos son generalmente efectivos para lixiviados jóvenes, que contienen altas concentraciones de ácidos grasos volátiles y que presentan alta bio degradabilidad. Como medio probatorio presentó lo siguiente:
- Registro fotográfico fechado y georreferenciado
- vii) De acuerdo con los datos que considera el OEFA para la calificación de la conducta, el administrado invoca que estos cálculos son subjetivos, ya que no determina con exactitud si se ocasionó o no el impacto ambiental que se habría generado por la comisión de las infracciones. Y ello se evidencia, por

apreciación del administrado, si se toma en cuenta que cuando se realizó la supervisión por personal de la OEFA, este no llevó equipos de medición alguno, con los que se pudiera calificar y cuantificar el daño ambiental referido, como la presencia de olores, gases, calidad del agua, vectores entre otros.

- viii) El TUO de la LPAG no distingue los incumplimientos o infracciones que pueden ser pasibles o no de ser subsanadas voluntariamente y califiquen en el supuesto eximente de responsabilidad administrativa; asimismo, se vendría vulnerando el principio de informalismo, regulado en el artículo IV, en el Numeral 1.6 del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece que: *“Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público”*.
- ix) Que, la presencia de precipitaciones pluviales impidió que, en las fechas del 02 al 04 de diciembre del 2020, se ejecutaran normalmente las actividades de coberturado.
- x) Finalmente, en la audiencia de Informe Oral el administrado invocó que acuerdo de la Constitución Política del Estado y a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley General del Medio Ambiente y la Ley Orgánica de las Municipalidades, 27972, solicitó que se declare la nulidad del presente procedimiento administrativo sancionador y se disponga su archivamiento.

Respecto al argumento i) y ii):

65. El caso fortuito o fuerza mayor, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil²⁵, es «la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso».
66. Sobre el particular, se debe indicar que, una de las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa prevista en el artículo 257 del TUO de la LPAG²⁶, es el caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobado. Para que se configure esta eximente debe determinarse no solo la existencia del evento, sino que, además, este debe revestir las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.

²⁵ **Decreto Legislativo N° 295. Código Civil**, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de julio de 1984. Artículo 1315°. - Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

²⁶ **TUO de la LPAG**

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

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

67. De acuerdo con lo señalado por la doctrina²⁷, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño; notorio o público y de magnitud; es decir, no debe ser algo fuera de lo común para el sujeto sino fuera de lo común para todo el mundo. Asimismo, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él.
68. Ahora bien, el administrado señala que, está ante una combinación de circunstancias imprevisibles, irresistibles y extraordinarias, lo que configura un evento de fuerza mayor, por lo que, se procede analizar los medios probatorios presentado que sustentan lo dicho:

Cuadro N° 02
Análisis de los medios probatorios

Medio probatorio proporcione por el administrado	Análisis -SFIS
Informe N° 210-2021-GCHT-JM-SGLPOA-GDA-MPC del 17 de noviembre del 2020	Este informe, fue emitido por el jefe de maquinaria de Limpieza pública y es dirigido al residente de PTDFRS, a fin de solicitar el mantenimiento correctivo para la tractor oruga con código 351. En dicho informe adjunta el Anexo 01, el cual se refiere a los términos de referencia para la contratación de servicios -mantenimiento correctivo. Al respecto se puede evidenciar que, el administrado desde el 17 de noviembre del 2020, inició las gestiones internas para que la tractor oruga (maquinaria usada en el relleno) reciba mantenimiento correctivo.
Informe N° 200-ELLV-JO-PTDFRS-2020-SGLPyOAGDA-MPC del 24 de noviembre del 2020	Este informe evidencia que posterior a la recepción del Informe N° 210-2021-GCHT-JM-SGLPOA-GDA-MPC, el residente de PTDFRS se dirige por informe N°200-ELLV-JO-PTDFRS-2020-SGLPyOAGDA-MPC a la Sub Gerencia de Limpieza Pública y Ornato Ambiental, con la finalidad de solicitar el requerimiento de mantenimiento correctivo, emitido por el responsable del tractor oruga a cargo del Sr. Remigio Quiliche Juárez, el cual está asignado a la actividad de operación y mantenimiento denominado "Sistema de Disposición final segura de los Residuos Municipales y Biomédicos de la ciudad de Cajamarca – Año 2020". Al respecto se puede evidenciar que, el administrado gestionaba internamente el mantenimiento correctivo del tractor oruga (maquinaria usada en el relleno).
Pedio de Servicio N° 02716 de fecha 24 de noviembre de 2020	Es documento evidencia que, posterior a la recepción del informe N°200-ELLV-JO-PTDFRS-2020-SGLPyOAGDA-MPC la Subgerencia de Limpieza Pública y Ornato Ambiental, generó un pedido de servicio de mantenimiento correctivo de tractor oruga de la planta de tratamiento y disposición final segura de los residuos sólidos.
Informe N° 043-2022-NHR-JO-SDFRSMYB-SGLPOA-GDA-MPC del 18 de marzo del 2022	Este escrito contiene el Reporte de trámite N° 68450 de fecha 25 de noviembre del 2020, en el cual se registran un requerimiento de mantenimiento correctivo; este requerimiento a través de la Gerencia de Desarrollo Ambiental fue derivado a la oficina de Planeamiento y Presupuesto el 14 de diciembre de 2020 para su trámite correspondiente.

Elaborado: Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y servicios

69. De la evaluación de los medios probatorios podemos evidenciar que, desde el 17 de noviembre del 2020, antes del inicio de la primera supervisión (02 de diciembre del 2020), el administrado inició las gestiones internas para que el tractor oruga (maquinaria usada en el relleno) reciba mantenimiento correctivo, llegando a la oficina de Planeamiento y Presupuesto el 14 de diciembre del 2020.
70. Ante lo desarrollado, se procede analizar las características del supuesto evento de fuerza mayor:

- i) **Extraordinario**; en el acervo documentario del EIA obra el resumen ejecutivo sobre el plan de manejo selectivo de residuos sólidos, en él se advierte que, los vehículos recolectores y de disposición final, deben contar con un programa de inversiones para repotenciar y/o repotenciar el equipamiento actual con la finalidad que permita mejorar los servicios municipales. Asimismo, advierte que deberá preverse repotenciar vehículos que tienen menos de 07 años de funcionamiento; sin embargo, por la falta de mantenimiento oportuno y adecuado, se encuentran en condiciones precarias (...) ²⁸.

Asimismo, en el Plan de Mitigación Ambiental, se expone que, en la etapa de operación de la infraestructura de disposición final, se deberá asegurar el empleo de maquinaria que no haya sobrepasado su vida útil, que se encuentre en perfecto estado y que haya recogido un adecuado mantenimiento preventivo ²⁹.

Lo anterior nos permite determinar que, a la fecha de la aprobación del EIA (26 de febrero del 2009), el administrado conocía el estado de las maquinarias; por lo que, el certificador dispuso de debía realizar mantenimientos oportunos y adecuados, con la finalidad de repotenciar los equipos.

Sin embargo, de los medios probatorios analizados en el cuadro N° 01, de la presente resolución podemos advertir que, estos corresponden a gestiones internas para el mantenimiento correctivo del camión oruga desde el 17 de noviembre del 2020, antes del inicio de la primera supervisión (02 de diciembre del 2020), hasta el 14 de diciembre del 2020, fecha que se

²⁸ Folio 168 (MPCJ0002) Resumen ejecutivo sobre el plan de manejo selectivo de residuos sólidos

²⁹ Folio 160 (MPCJ0002) Cronograma del Plan de Gestión Ambiental

Cronograma – Plan de mitigación ambiental			
Actividad	Habilitación	Operación	Clausura y posclausura
Rociar el área de trabajo con agua			
Colocación de una cortina verde para evitar impacto visual			
Mantenimiento preventivo de la maquinaria pesada			
Uso correcto de implementos de protección personal por parte del personal			
Cubrir las unidades de recolección			
Cobertura diaria de celdas			
Revegetación del área del proyecto			

deriva a la oficina de Planeamiento y Presupuesto el requerimiento de dicho mantenimiento.

En ese sentido, lo señalado por el administrado, no reviste las características de un evento extraordinario, ya que estuvo advertido de la necesidad de mantenimiento de la maquinaria y que, lógicamente, al no hacerlo, su paralización era inminente.

Además, para que el administrado evidencie que fue un hecho extraordinario tendría que evidenciar que, de manera oportuna, ejecutó el mantenimiento preventivo de las maquinarias y que, a pesar de ellos, sufrieron algún tipo de desperfecto que impidió su normal funcionamiento; sin embargo, conforme a los medios probatorios ofrecidos por el administrado en su descargo, ello no ocurrió; por lo que; **no puede considerarse como un hecho extraordinario.**

- ii) **Imprevisible;** el administrado pudo tomar las precauciones necesarias, dentro de ello es ejecutar un mantenimiento preventivo de los vehículos de manera programa y oportuna; por lo que; **no puede considerarse como un hecho imprevisible.**
- iii) **Irresistible,** pues como se ha dicho, el administrado tomando las diligencias respectivas, con un control responsable en el cumplimiento de la programación preventiva el cual repotencie los vehículos; pudo superar y/o evitar algún mantenimiento correctivo.

Asimismo, la supervisión se realizó del 02 al 04 de diciembre de 2020, es decir dos semanas posteriores a la identificación de la necesidad por parte del administrado, por lo que, a la fecha de supervisión, el administrado ya tenía identificado el incumplimiento ambiental, y simplemente no actuó en forma oportuna; por lo que, **no puede considerarse como un hecho irresistible.**

71. Por consiguiente, esta autoridad concluye que, no se configuró la causal eximente de responsabilidad establecida en el literal a) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG³⁰; por lo que corresponde desestimar los argumentos planteados por aquel en este extremo de sus descargos.

Respecto al argumento iii):

72. Respecto al precedente administrativo sobre el caso fortuito y la fuerza mayor como causal eximente de responsabilidad por infracciones administrativas emitido en Sesión de Sala Plena N° 018-2020 de fecha 02 de diciembre de 2020, expedido por la Superintendencia Nacional de Salud, que concluye: *“La fuerza mayor, es un evento humano extraordinario e irresistible, proveniente de una autoridad que goza de un poder otorgado por el Estado. No requiere necesariamente de la imprevisibilidad. El hecho o evento de haber sido previsible o no, debe ser inevitable, irresistible, este es el elemento relevante que sustantivamente lo caracteriza”*.

73. El sub numeral 2.8 del numeral 2 del artículo V del TUO de la LPAG³¹, establece que, las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede; siendo ello así, si bien corresponde mencionar que el precedente invocado ha sido emitido en el marco de las competencias de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD y por ende **su aplicación es de estricto cumplimiento para los órganos vinculados a dicho sector**; no obstante, su criterio interpretativo no colisiona con los argumentos vertidos en la presente Resolución, debido a que, incluso si dentro del análisis efectuado en el presente caso, no se contemplara la imprevisibilidad, no ha superado las condiciones de extraordinaria e irresistible; esto es, no se ha acreditado la ruptura del nexo causal.
74. Por consiguiente, esta autoridad concluye que, la infracción detectada por la autoridad supervisora, **no solamente es insubsanable**; sino, además, no se configuró la causal eximente de responsabilidad establecida en el literal a) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG³²; por lo que corresponde desestimar el argumento planteado en este extremo.

Respecto al argumento iv) y v):

75. El argumento del administrado, tiene la finalidad de evidenciar la subsanación de su conducta infractora con anterioridad de la firma del Acuerdo de Cumplimiento (15 de enero del 2021). En atención a ello se procederá analizar los medios probatorios proporcionado por el administrado:

Cuadro N° 03
Análisis de los medios probatorios

Medio probatorio proporcionado por el administrado	Análisis -SFIS
Informe N° 0013-2021-NHR-JO-SDFSRSMyB-SGLPOA-GDA-MPC del 03 de febrero del 2021	En este documento señala que la disposición final se realizó bajo el método de área, pues los residuos descargados fueron acumulados y extendidos sobre el talud, que constituye el frente de trabajo, seguidamente con una tractor oruga se compacto hasta alcanzar una superficie estable.
<u>Medios probatorios:</u> Quince (15) fotografías	
Foto N° 01, movimientos de material de cobertura con tractor oruga coordenadas UTM 17 788597.43E 9201625.09N, de fecha 27 de enero del 2021.	
Foto N° 02, acarreo de material de cobertura, coordenadas UTM 17 788597.43E 9201625.09N, uso de volquete y cargador frontal, de fecha 28 de enero del 2021.	Asimismo, señala que para la cobertura de residuos se utilizaron 700m3 de material de acarreo extraído de la cantera ubicada en las coordenadas UTM 17M 788594.43E 9201625.09N, para ello se

31

TUO de la LPAG

Artículo V.- Fuentes del procedimiento administrativo

2. Son fuentes del procedimiento administrativo:

2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede.

32

TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

Medio probatorio proporcionado por el administrado	Análisis -SFIS
Foto N° 03, esparcimiento y compactación de los residuos sólidos en la celda N° 01, con fecha 22 de enero del 2021 Foto N° 04, nivelación y compactación de los residuos sólidos en la celda N° 0, de fecha 27 de enero del 2021. Foto N° 05, material de cobertura dispuesto en celda N° 01-coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 m – Uso de volquete, de fecha 28 de enero del 2021. Foto S/N, material de cobertura dispuesto en celda N° 01-coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 m – Uso de volquete, de fecha 30 de enero del 2021. Foto N° 6, cobertura talud entre 3:1 o 2: 1 (H:V). – coordenadas UTM 17- 788388 mE y 9201496 -uso de tractor oruga DN6, de fecha 27 de enero del 2021. Foto N° 7, cobertura talud entre 3:1 O 2: 1 (H:V). - coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 -uso de cargador frontal, de fecha 28 de enero del 2021. Foto N° 8, cobertura de plataforma de disposición final de RRSS N°01 – 0.20-0.30 cm de espesor -coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 – Tractor oruga DN6, de fecha 27 de enero del 2021. Foto S/N, cobertura de plataforma de disposición final de RRSS N°01 – 0.20-0.30 cm de espesor - coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 – Tractor oruga DN6, de fecha 27 de enero del 2021. Foto N° 9, cobertura de taludes de celda N° 01 - coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 – tractor oruga DN6, de fecha 28 de enero del 2021. Foto S/N, cobertura de taludes de celda N° 01 - coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 – tractor oruga DN6, de fecha 28 de enero del 2021. Foto N° 10, vista panorámica de la cobertura de plataforma de disposición de celda N°01 - coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 – tractor oruga DN6, de fecha 28 de enero del 2021. Foto N° 11, vista panorámica de la cobertura de taludes de la celda N° 01 en operación, de fecha 28 de enero del 2021. Foto N° 12, cobertura de plataforma de disposición – celda N°01 – coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 – tractor oruga DN6, de fecha 02 de febrero del 2021. Foto S/N, cobertura de plataforma de disposición – celda N°01 – coordenadas UTM 17-788388 mE y 9201496 – tractor oruga DN6, de fecha 28 de enero del 2021.	utilizaron maquinarias pesadas como tractor, cargador frontal y volquete. Posterior a ello se realizó el extendido del material de cobertura con un espesor de 0.25m en un área de 2800m², usando un tractor oruga en doble turno (día y noche) Se adjuntaron 15 fotografías fechadas y georreferenciadas, donde se observan las labores de nivelación, cobertura y compactación en la celda 01 cuyas actividades ejecutadas fueron de: 1. Trabajos de acarreo del material de cobertura y su disposición en la celda. 2. Labores de esparcido y nivelación de residuos sólidos municipales. 3. Coberturas en el talud y plataforma de la celda 01. Cabe mencionar que, de la vista panorámica de las fotografías del 28 de enero y 02 de febrero del 2021se puede observar que la celda de disposición final se encuentra cubierta.
Informe N° 043-2022-NHR-JO-SDFRSMYB-SGLPOA-GDA-MPC del 18 de marzo del 2022	El administrado alega que, los medios probatorios evidencian la subsanación de la conducta se encuentran en el Informe



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

Medio probatorio proporciono por el administrado	Análisis -SFIS
Medios probatorios: Quince (15) fotografías (analizadas anteriormente) y copia del cuaderno de obra ³³ .	N°0013-2021-NHR-JO-SDFSRSMyB-SGLPOA-GDA-MPC.

33

Detalle de los trabajos realizados consignados en el cuaderno de obra

N° de día	Fecha	Actividades	N° Plataforma
1	4/01/2021	se registró pesado de residuos sólidos para una compactación de 219,540 TM de residuos sólidos. Se realizó el quemado de biogas en 16 chimeneas en un total de 384 horas. Tambie se realizó construcción de 5,16 m de chimeneas (perforaciones de cilindros) Coberturado con material de cantera en 300 m2 de residuos sólidos en plataforma 6, recirculación de lixiviados y pretratamiento de lixiviados de la poza N° 8 hacia la celda II con motobomba de 2" y tambien se hizo pretratamiento de lixiviados de 130 m3 de la poza N° 8 con 30 Kg de cal.	6
2	07/01/2021	Coberturado de residuos sólidos en un área de 600m2 en lado este de la unión de la celda, traslado de material de compactamiento de 240 m3 de material de cantera. Para el control de lixiviados de colocó 90 m de tubería de 4". Quemado de biogas de 384 horas de 16 chimeneas.	No especifica
3	08/01/2021	Se realizó quemado de biogas un total de 384 horas. Se ha realizado el sellado final de la plataforma N° 6 de la unión de la celda lado oeste en un área de 800 m2, para el sellado se trasladó 640 m3 de suelo agrícola. Se trasladó material de construcción para berma. Con la actividad de lixiviados se ha recirculado 120 m3 de la poza N°8 hacia la celda N°2. También se ha realizado fumigación en el relleno sanitario para el control de vectores	6
4	10/01/2021	Control de residuos sólidos haciendo un total en pesaje de 27980 tm. Monitoreo del control de biogas por 384 horas	
5	11/01/2021	Se registró el control y pesado de residuos sólidos donde ingresaron 176,570 TM de Cajamarca, de Baños del Inca 28,060 TM y residuos dispuestos de forma particular 1570 TM para una compactación de RRSS de 211,510 TM. Monitoreo de quemado de biogas de 384 horas. Coberturado en la celda de operación de 250 m2 de la plataforma 7 incluyendo bancos y taludes. Para el manejo y control de lixiviados se construyo 50 m de dren tapados con tubería de 4" en el tercer banco del noroeste de la celda N° 2. Con relación al monitoreo y mitigación ambiental se realizó fumigaciones en los ambientes del relleno sanitario	7
6	13/01/2021	Se realizó una compactación de residuos sólidos de 212,040 TM. Tambien se ha realizado el monitoreo de biogas de 384 horas. También se ha realizado un coberturado de 200 m2 en la plataforma 7 del banco en la unión de celda. En el manejo y control de lixiviados se ha realizado en el tercer banco de la celda N° II lado noroeste de 62 m enterrado con tubería de 4". También se ha realizado la recirculación de 120 m3 de lixiviados en la unión de celda. Tambien se ha realizado la fumigación y desinfección de ambientes	7
7	14/01/2021	Se ha realizado pesaje y control de residuos sólidos para una compactación de 183,270 TM de residuos sólidos asi también se ha realizado el quemado de biogas de 384 horas de 16 chimeneas. También se procedió al coberturado de 100 m2 en la plataforma 7 con un traslado de material de 40 m3. En el manejo y control de lixiviados se ha recirculado 120 m3 de la poza N° 6 hacia la celda II. Se ha realizado el recojo de material suelto en un área de 500 m2.	7
8	15/01/2021	Se ha realizado el control de residuos sólidos para una compactación de 128,610 TM . Tambien se ha realizado la quema de biogas durante 384 horas. Se realiza coberturado en un área de 120 m2 de residuos sólidos en la plataforma 7 del banco de unión de celdas. También se trasladó 40 m3 de material de cobertura. También se ha realizado el manejo y control de lixiviados donde se ha realizado recirculación de 120 m3 de la poza N° 8 del a celda 02. También se ha realizado el mantenimiento del refraccionamiento de la poza N° 2 de lixiviados con el parchado de la geomembrana y colocado de alambres y vigas para el techo	7
9	20/01/2021	Se ha realizado pesado y control de residuos sólidos. Tambien se ha realizado el quemado de biogas con 384 horas de 16 cilindros. Se realizó el coberturado de 200 m2 de residuos. También se trasladó 90 m3 de tierra de cobertura para la plataforma 7° banco de la unión de celda. En el manejo de aguas pluviales se ha realizado 50 m de	7

**PERÚ****Ministerio
del Ambiente****Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA****DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos**

**Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú**

		mantenimiento. En el control de lixiviados se ha recirculado 120 m3 de la poza N° 3 hacia la celda N° 2	
10	22/01/2021	Se realizó control de pesaje de residuos sólidos para su compactación para un total de 173,800 TM con el tractor oruga. Se realiza quemado de biogas que es 384 horas de las 16 chimeneas. Se trasladó 90 m3 de material de cobertura la cual se ha coberturado 200 m2 de la plataforma N° 7. También se ha realizado el manejo y control de lixiviados con una recirculación de 120 m3 de lixiviado de la poza N° 6. También se ha realizado la fumigación y desinfección de los ambientes. Se recogió material suelto de unos 800 m2.	7
11	23/01/2021	Se realizó control de pesaje para una compactación de 169,090 TM, así también se ha realizado el control del quemado de biogas de 284 horas de 16 chimeneas. También se ha realizado el coberturado de los residuos sólidos de 200 m2 con 90 m3 de material trasladado. Se ha realizado la desinfección y fumigación de 45 viviendas.	No especifica
12	24/01/2021	Se realizó el control y pesado de residuos sólidos. También se sigue con el monitoreo de biogas por 384 horas. Se trasladó material de cobertura 45 m3. Se realizó un coberturado de 100 m2 en la plataforma 7. Se hizo la recirculación de 120 m3 de lixiviados a la poza N° 3	7
13	26/01/2021	Se ha realizado el control y pesado de residuos sólidos para una compactación de 213,590 TM. También se ha realizado el quemado de biogas por 384 horas de 16 chimeneas. Se trasladó material de cobertura 40 m3. Se realizó coberturado de 100 m2 al banco N° 7	7
14	27/01/2021	Se registró pesado de residuos sólidos para una compactación de 187,150 TM de residuos sólidos. Así también se ha realizado el monitoreo de quemado de biogas 384 horas. Se ha realizado la conformación de 250 m2 de residuos en el talud del 7° banco de unión de celdas. Se trasladó 100 m3 de material de cobertura. Se realizó la recirculación de lixiviados de 120 m3.	7
15	28/02/2021	Se realizó el control de pesado de los residuos sólidos para compactar 160,480 TM. También se realizó el quemado de biogas de 384 horas. Se trasladó 40 m3 de material de cobertura. Se cobertura 100 m2 de la plataforma 7. Se realiza el pretratamiento de residuos sólidos y lixiviados 1200 m3 aplicando cal a la poza N° 8. Se realiza la recirculación de 90m3 de la poza N° 3 hacia la celda II.	7
16	30/01/2021	Registro y control de pesado de residuos sólidos la cual se compactará 165,580 TM. También se ha realizado el monitoreo de quemado de biogas de las 16 chimeneas en operación la cual se quemó en 384 horas. Se trasladó 40 m3 de material de cobertura. También se cobertura 100 m2 en la plataforma N° 7 en la unión de celdas. Se realizó la recirculación de la poza N° 6 90m3 hacia la celda N° 2	7
17	01/02/2021	Se realizó pesado de residuos sólidos obteniendo un total de 201,720 TM haciendo un total de materia compactado a una densidad de 336.2 m3. También se realizó el monitoreo de quemado de biogas de 16 chimeneas que hace un total de 384 horas. Así también se hace un traslado de material de sellado final de 80 m2 en el sexto banco de la celda. Con relación al manejo y control de lixiviados se realizó pretratamiento de 1000 m3 de lixiviados de la poza N° 6 con 30 Kg de cal. Se realizó construcción de drenes en la celda N° 2, 50 m de tubería de 4" perforado con 05 obreros. Se realizó la recirculación de 120 m3 de lixiviados de la poza N° 8. Se realizó control de vectores.	6
18	03/02/2021	Se realizó control de pesado obteniéndose un 173,290 TM la cual se realizó una compactación de residuos de 288.81 m3. También se realizó el monitoreo de quemado de biogas de 16 chimeneas que hacen un total de 384 horas. Se realizó traslado de material para el sellado final 260 m3 de tierra la cual se selló el talud 7. Se realizó el manejo y control de lixiviados recirculando 120 m3 de lixiviados de la poza 6 hacia la celda II. Se realizó la construcción de un dren para captar lixiviados en los bancos de la celda II colocando tubería de 4" perforado utilizando 04 obreros. También se realizó mantenimiento de barrera sanitaria como deshierbo de plantas. Se realizó desinfección y fumigación de ambientes.	7
19	04/02/2021	Se llevó el control y pesado de residuos sólidos que permita hacer una compactación de 312.116 TM. Se sigue realizando el monitoreo de biogas de 16 chimeneas la cual hace 384 horas. Se realiza el traslado de material para sellado final 220 m3 de tierra. Se realizó el sellado final de 280 m2 plataforma 7 banco de unión de celdas. Se realizó la recirculación de 120 m3 de lixiviados de la unión de celdas con la motobomba de 2" hacia el talud 6 de la segunda etapa. Se realizó pretratamiento de la poza N° 8 utilizando 30 Kg de cal para 1200 m3	7



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

Medio probatorio proporciono por el administrado	Análisis -SFIS
	Asimismo, agregó que los residuos ingresados a la celda de disposición final han sido dispuestos en orientación de Sur a Norte. La compactación se realizó a través de un tractor de orugas, mediante sucesivas capas hasta alcanzar una superficie uniforme y estable para ser coberturados. Estos trabajos fueron realizados en turno noche y día. Ahora bien, del análisis del cuaderno de obra del administrado se puede evidenciar que, estar corresponde acciones de operación de la plataforma 6 y 07 que no son materia del presente PAS; por lo que quedan desestimados. Por otro lado, hay en algunos casos que no se especifican el nivel de la plataforma; por lo que no, no es un medio probatorio idónea para acreditar la fecha de ejecución de las actividades de operación.

		de lixiviados. Se realizó el mantenimiento de las áreas de protección ambiental, corte de césped de 3200 m ²	
20	05/02/2021	Se registró el control y pesado de los residuos sólidos. La cual se realizó una compactación de 250,10 TM de residuos, asimismo se viene monitoreando los quemadores de biogas de 384 horas de 16 chimeneas. Se realizó el coberturado de 50 m ² de residuos. Se trasladó 20 m ³ de tierra para coberturar en 7mo banco. Se realizó la recirculación de 120 m ³ de lixiviados de la poza N° 6 hacia la celda II. Se realizó la construcción de una cama de compost de 10 m X 2 m. Se realizó la fumigación y desinfección de los residuos con lejías en las áreas de operación y ambientes administrativos.	7
21	07/02/2021	Se registró pesado y control de residuos sólidos la cual se realizó una compactación de 67.15 m ³ . Monitoreo de quemadores de biogas	No especifica
22	08/02/2021	Se registro control y pesado de residuos sólidos con un total de 205,980 TM la cual se realizó una compactación de 343.3 m ³ , 348 horas de quemado de biogas. Se trasladó material de cobertura 80 m ³ . Se coberturó 100 m ² en la plataforma 7. Se realizó la recirculación de lixiviados a la celda. Se realizó 1000 m ³ de lixiviados de la poza N° 8 con cal 30 Kg. Se recogió material suelto de 1200 m ² de la celda I. se realizó mantenimiento de 100 m ² del área de protección ambiental	7
23	09/02/2021	Se registra el control y pesado de residuos sólidos. Se realiza compactación de 349.10 m ³ de residuos sólidos. Se realizó monitoreo de quemado de biogas 384 horas. Se realizó el coberturado de 100 m ² de la plataforma 7 y banco de la unión de celdas. Se realizó mantenimiento de 02 chimeneas en la celda 02. Se realizó traslado de material 32 m ³ para el sellado. Se realizó el sellado de 40 m ² entre talud y plataforma. Se realizó la compactación de 180 m ² de talud el 7mo banco de unión de celda. Se realizó el mantenimiento de 800 m ² de área de protección ambiental de forestales. Se realizó control de vectores y fumigación en la celda de operación así también se realizó la desratización en almacenes. Se realiza el funcionamiento del generador eléctrico.	7
24	10/02/2021	Se registró pesado y control de residuos sólidos un total de 167,810 TM la cual hace una compactación 279,68 m ² de material compactado. También se realizó el quemado de biogas 384 horas de 16 chimeneas. Se realizó la construcción de 25 m de berma. Se trasladó material de cobertura 80 m ³ para un área de 100 m ² de 7mo banco y plataforma de la unión de celdas. Se realiza la recirculación de 90 m ³ de lixiviado de la poza N° 6 hacia la celda II. Se realizó el mantenimiento de 60 m del dren colector principal de la celda II con 02 obreros. Se hizo mantenimiento el área de protección ambiental 1200 m ² .	7

Medio probatorio proporcionado por el administrado	Análisis -SFIS
Reporte de combustible para el uso de trabajos de coberturados	Este medio probatorio evidencia el consumo de combustible del cargador frontal, tractor oruga, volquete maquinaria usada para el coberturado de los residuos en el mes de diciembre 2020, enero y febrero del 2021.

76. De lo expuesto en el cuadro anterior, se puede evidenciar que, desde el 28 de enero del 2021, antes del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador (28 de febrero de 2022) los residuos se encontraban compactados y totalmente cubiertos, en la celda de disposición final.
77. En primer término, resulta importante reiterar lo expuesto en el literal b) del presente hecho, respecto que la conducta relacionada a **realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final tiene naturaleza instantánea**, dado que dicha acción refleja las características singulares en un momento y periodicidad determinado, en el que se efectúa una actividad que no podrá ser sustituida con futuras acciones de cobertura, por lo que las acciones posteriores de los administrados destinadas a realizar los mismos, no demostrarán la corrección de la conducta infractora.
78. Asimismo, de acuerdo a lo desarrollado en la «Cuestión Previa» de la presente resolución, se ha establecido claramente que, las acciones realizadas por el administrado no fueron a voluntad, sino más bien, se realizaron a consecuencia de un compromiso materializado en el Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021- OEFA/DSIS-CRES, de fecha 15 de enero de 2021 y además conforme a lo expuesto en el pie de página 14 de la Resolución Subdirectoral esta presunta conducta infractora, de acuerdo con la metodología para la «Estimación de Riesgo Ambiental» califica como un riesgo moderado.
79. Por lo tanto, conforme a lo expuesto las acciones posteriores realizado por el administrado a fin de evidenciar que el área materia de análisis cuenta con cobertura, no demostrarán la corrección de la conducta infractora, pues esta es insubsanable; por lo que corresponde desestimar el argumento planteado en este extremo.

Respecto al argumento vi):

80. De la revisión del registro fotográfico se puede evidenciar que, en enero del 2021 el administrado realizó labores de fumigación en las instalaciones (oficinas) de la infraestructura de disposición final³⁴, asimismo, se observa que en enero y abril

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

del 2021, el administrado colocó cal y fumigó a una parte de una celda de disposición final; sin embargo, una fotografía la cual muestra la fumigación no se encuentra georreferenciada³⁵ y la que muestra la colocación de cal no evidencia³⁶ que dicha acción fue realizada en el componente materia de análisis, esta al georreferenciarla, se encuentra a 13.97 km³⁷ de distancia del relleno sanitario.

FOTO N°13.- DESINFECCIONES Y CONTROL DE VECTORES EN AMBIENTES DEL RELLENO SANITARIO-APLICACION DE EM. EN CELDA DE DISPOSICION DE RESIDUOS SOLIDOS.



35 Labores de fumigación

FOTO N°14.- DESINFECCIONES Y CONTROL DE VECTORES SANITARIO-APLICACION DE EM. EN CELDA DE DISPOSICION DE RESIDUOS SOLIDOS.

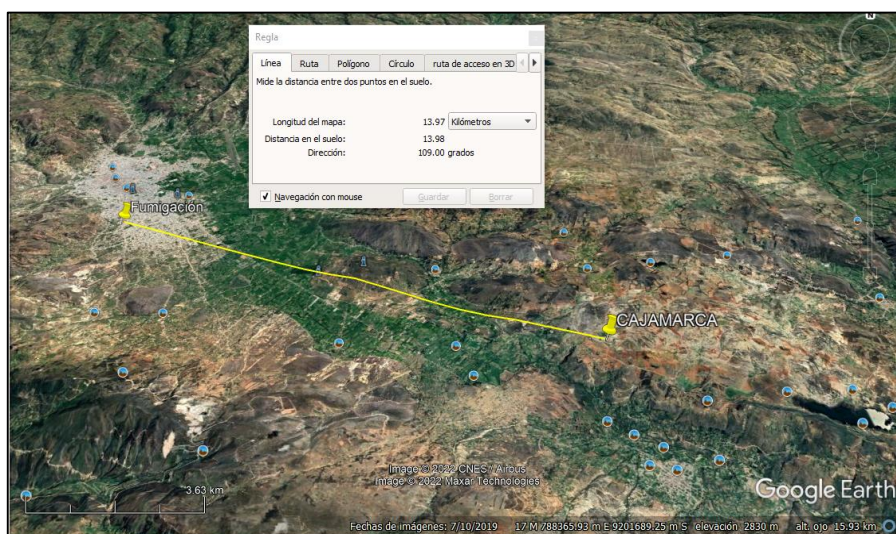


36 Colocación de cal en la celda de disposición final



37 Distancia entre el relleno sanitario y la imagen fotográfica que muestra las labores de colocación de cal (13.97km)

81. Por otro lado, el administrado presentó un registro fotográfico en donde muestra insecticidas y productos para la ayudar a la descomposición de los residuos sobre la base de microorganismos saprófitos.
82. Corresponde indicar que, las actividades realizadas por el administrado con posterioridad a la acción de supervisión se encontraron enfocadas a evidenciar la disminución del riesgo del daño potencial a los componentes ambientales por la conducta infractora materia de análisis; sin embargo, este no pudo eximirse de responsabilidad salvo la concurrencia de supuestos de caso fortuito, fuerza mayor y hecho determinante de tercero, debidamente acreditados, **lo cual no ha ocurrido en el presente PAS.**
83. Debe mencionar también que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 16°, 17° y 18° de la Ley General del Ambiente N° 28611, los instrumentos de gestión ambiental incorporan aquellos programas y compromisos que, con carácter obligatorio, tienen como propósito evitar o reducir a niveles tolerables el impacto al medio ambiente generado por las actividades productivas a ser realizadas por los administrados³⁸.



38

Ley N°28611**Artículo 16°. De los instrumentos**

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país.

Artículo 17°. De los tipos de instrumentos

17.1 Los instrumentos de gestión ambiental podrán ser de planificación, promoción, prevención, control, corrección, información, financiamiento, participación, fiscalización, entre otros, rigiéndose por sus normas legales respectivas y los principios contenidos en la presente Ley.

17.2 Se entiende que constituyen instrumentos de gestión ambiental, los sistemas de gestión ambiental, nacional, sectoriales, regionales o locales; el ordenamiento territorial ambiental; la evaluación del impacto ambiental; los Planes de Cierre; los Planes de Contingencias; los estándares nacionales de calidad ambiental; la certificación ambiental, las garantías ambientales; los sistemas de información ambiental; los instrumentos económicos, la contabilidad ambiental, estrategias, planes y programas de prevención, adecuación, control y remediación; los mecanismos de participación ciudadana; los planes integrales de gestión de residuos; los instrumentos orientados a conservar los recursos naturales; los instrumentos de fiscalización ambiental y sanción; la clasificación de especies, vedas y áreas de protección y conservación; y, en general, todos aquellos orientados al cumplimiento de los objetivos señalados en el artículo precedente.

84. Una vez aprobados los instrumentos de gestión ambiental por la autoridad competente -y obtenida la certificación ambiental, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29° y en el artículo 55° del Reglamento de la Ley del SEIA-, es responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, los compromisos y obligaciones asumidos para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en dicho instrumento y con aquellas que se deriven de otras partes de dichos instrumentos que quedan incorporados a los ya mencionados.
85. En este orden de ideas, debe entenderse que, los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental son de obligatorio cumplimiento, razón por la cual deben ser efectuados conforme fueron aprobados por la autoridad de certificación ambiental. Ello es así, toda vez que se encuentran orientados a prevenir o revertir en forma progresiva, según sea el caso, la generación y el impacto negativo al ambiente que puedan ocasionar las actividades productivas.

Respecto al argumento vii)

86. En principio, se debe señalar que el tipo infractor no establece como requisito la existencia de un daño real al medio ambiente, sino que, es suficiente la concurrencia de un daño potencial, entendida como la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas³⁹, condición que se identificó durante la Supervisión Regular I y que, conllevó a la evaluación del dictado de una medida preventiva, contexto en el cual, se suscribió el Acta de Acuerdo de Cumplimiento.
87. Por otro lado, el argumento del administrado se encuentra relacionada que la tabulación realizada a través de la Metodología para la estimación del riesgo a fin de determinar la clase de incumplimiento es arbitraria y al margen de la ley, ya que pretende "Justificar "racionalmente" una decisión administrativa que en el fondo sigue siendo subjetiva y arbitraria.
88. Sobre el particular, es necesario indicar que la Constitución Política a través del reconocimiento del derecho al ambiente como un derecho fundamental, impone que este sea respetado por los particulares y garantizado por el Estado; en esa línea, la subsanación regulada en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG no debe ser entendida como una norma aislada a lo previsto en la Carta Fundamental, sino que debe ser interpretada en concordancia con el mandato constitucional de protección al ambiente. Ello significa que no todas las actividades que realicen los administrados antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador son susceptibles de ser consideradas como una condición eximente de responsabilidad, ya que estas por sus características propias pueden causar riesgos o daños irreparables.

17.3 El Estado debe asegurar la coherencia y la complementariedad en el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental.

Artículo 18°. Del cumplimiento de los instrumentos

En el diseño y aplicación de los instrumentos de gestión ambiental se incorporan los mecanismos para asegurar su cumplimiento incluyendo, entre otros, los plazos y el cronograma de inversiones ambientales, así como los demás programas y compromisos.

89. Asimismo, en el literal f) del Artículo 257° del TUO de la LPAG y Reglamento de Supervisión del OEFA establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa
90. En el numeral 20.2 del Artículo 20° del Reglamento de Supervisión del OEFA, establece que los requerimientos de la Autoridad de Supervisión que dispongan una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, conllevan a la pérdida del carácter voluntario de las acciones de adecuación que el administrado haya adoptado por propia iniciativa
91. A la pérdida de carácter voluntario en el Artículo 20.3 del Reglamento de Supervisión del OEFA⁴⁰ señala que, en el caso que la supervisión deje de ser voluntaria antes del inicio del PAS y el incumplimiento califique como leve, la autoridad supervisora puede disponer el archivo del expediente en este extremo; sin embargo, si el incumplimiento es trascendente con un riesgo significativo o moderado deja de ser subsanable; para ello, este marco normativo señala que para determinar el nivel de incumplimiento se realiza a través de la **metodología para la estimación del riesgo ambiental** que genera el incumplimiento de la obligación fiscalizables por el OEFA.
92. En la segunda disposición complementaria transitoria del Reglamento de Supervisión, señala que en tanto no se apruebe la “Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables” a la que se hace referencia en la Quinta Disposición Complementaria Final del dicho Reglamento, resulta aplicable el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005- 2017-OEFA/CD.
93. En esta estimación del nivel de riesgo se determina a través de la probabilidad por la consecuencia, aquí se valora dos entornos el humano y natural, ello dependerá en que entorno genera riesgo el incumplimiento analizado; para ambos casos el nivel de riesgo se determina considerando la cantidad, la peligrosidad, extensión, medio potencialmente afectado/personas potencialmente expuestas y la peligrosidad^{41,42}.

⁴⁰**Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2019-OEFA/CD****Artículo 20.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos**

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

⁴¹

Determinación o cálculo del riesgo

⁴²

Estimación de la consecuencia del entorno humano

94. Dicho lo anterior, en la Metodología de nivel de riesgo para cada factor (probabilidad, cantidad, la peligrosidad, extensión, medio potencialmente afectado/personas potencialmente expuestas y la peligrosidad) tienen valores asignados.
95. Es así que, en el procedimiento administrativo sancionador, considerando ello se determinó el nivel de riesgo moderado -incumplimiento trascendente.

Cantidad, se consideró un valor "4", ello porque no realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos, que según su EIA son 106.9 tn/día que se disponen diariamente; por lo que, de acuerdo a la Metodología de riesgo, este factor se encuentra relacionado a la masa, volumen, porcentaje de exceso y porcentaje del incumplimiento. Es así que al ser mayor a 5 toneladas tomaría un valor de 4⁴³.

Peligrosidad, se consideró un valor 2 toda vez que, los residuos por el proceso de descomposición de residuos anaeróbica microbiana generan gases como el metano (CH₄) que es un gas de efecto invernadero, además de dióxido de carbono (CO₂), tolueno (C₇H₈), benceno (C₆H₆), Cloruro de vinilo (C₂H₃Cl), entre otros. Los cuales pueden ser persistentes en el ambiente; por lo que su grado de afectación es reversible y de mediana magnitud, que de acuerdo a la Metodología de nivel del riesgo tomará un valor "2"⁴⁴.

Fórmula N° 2: Entorno Humano

Entorno Humano = Cantidad + 2 * Peligrosidad + Extensión + Personas potencialmente expuestas

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

Estimación de la consecuencia del entorno natural

Fórmula N° 3: Entorno Natural

Entorno Natural = Cantidad + 2 * Peligrosidad + Extensión + Medio potencialmente afectado

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

⁴³ Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 6 Factor Cantidad

Valor	Tn	m ³	Porcentaje de exceso de la normativa aprobada o referencial	Porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable
4	≥ 5	≥ 50	Desde 100% a más	Desde 50% hasta 100%
3	≥ 2 y < 5	≥ 10 y < 50	Desde 50% y menor de 100%	Desde 25% y menor de 50%
2	≥ 1 y < 2	≥ 5 y < 10	Desde 10% y menor de 50%	Desde 10% y menor de 25%
1	< 1	< 5	mayor a 0% y menor de 10%	mayor a 0% y menor de 10%

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

⁴⁴ Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

Extensión. Se consideró un valor “3”, toda vez que, en la supervisión Regular I la DSIS advirtió que el área que no se encontraba cobertura es de 2387m²; por lo que, de acuerdo a la metodología de nivel de riesgo, en el presente caso se emplea variables de área (m²) y radio de distancia (km), el cual un área mayor igual a 1000 y menor a 10000, tiene un valor de “3”⁴⁵.

Medio potencialmente afectado, se consideró un valor 1, toda vez que, de acuerdo al EIA es una zona no agrícola. En la metodología de riesgo, el medio potencialmente afectado esta referido a la calificación medio que podría afectarse por el presunto incumplimiento que en el presente caso se encuentra en una zona no agrícola por lo que tomó un valor “1”.

Probabilidad, se consideró un valor “5”, toda vez que, el riesgo se genera de manera continua o diaria; ello considerando la metodología de riesgo, pues esta probabilidad se expresa en la frecuencia con la que podría generarse el riesgo en función a la actividad que realiza el administrado. Considerando que la disposición de los residuos se realiza diariamente y que los residuos al descomponerse generan gases, este riesgo puede ocurrir de manera continua o diaria⁴⁶.

Cuadro N° 7 Factor Peligrosidad			
Peligrosidad			
Valor	Característica intrínseca del material		Grado de afectación
4	Muy peligrosa	- Muy inflamable - Tóxica - Causa efectos irreversibles y/o inmediatos	Muy alto (Irreversible y de gran magnitud)
3	Peligrosa	- Explosiva - Inflamable - Corrosiva	Alto (Irreversible y de mediana magnitud)
2	Poco Peligrosa	Combustible	Medio (Reversible y de mediana magnitud)
1	No peligrosa	Daños leves y reversibles	Bajo (Reversible y de baja magnitud)

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

⁴⁵ Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 8 Factor Extensión			
Extensión			
Valor	Descripción	Km	m ²
4	Muy extenso	Radio mayor a 1km.	≥ 10000
3	Extenso	Radio hasta 1 km.	≥ 1000 y < 10 000
2	Poco extenso	Radio hasta 0,5 Km.	≥ 500 y < 1000
1	Puntual	Radio hasta 0,1 Km	< 500

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

⁴⁶ Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 1 Estimación de probabilidad de ocurrencia		
Valor	Probabilidad	Descripción
5	Muy probable	Se estima que ocurra de manera continua o diaria
4	Altamente probable	Se estima que pueda suceder dentro de una semana
3	Probable	Se estima que pueda suceder dentro de un mes
2	Posible	Se estima que pueda suceder dentro de un año
1	Poco probable	Se estima que pueda suceder en un periodo mayor a un año

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

96. El administrado en el Informe N° 119-2022-NHR-JO-“SDFSMyB”-SGLPOA-GDA-MPC, realizó del cálculo nivel de riesgo, en el cual sus valores de peligrosidad y probabilidad difieren con lo desarrollado en la Imagen N° 03 de la presente Resolución, pues asignaron para la peligrosidad el valor 1, porque se trata de residuos provenientes de domicilios y los gases generados por los residuos sólidos no pueden ser persistente y en cuanto a la probabilidad, le asignaron un valor de 1 toda vez que no se realizó la cobertura durante 3 días.
97. Sobre el particular, si bien los residuos que se disponen son residuos municipales son no peligrosos, estos al descomponerse generan gases, como el metano (CH₄) que es un gas de efecto invernadero; además, de dióxido de carbono (CO₂), tolueno (C₇H₈), benceno (C₆H₆), Cloruro de vinilo (C₂H₃Cl), entre otros, los cuales pueden ser persistentes en el ambiente y son causantes del cambio climático; por lo que pueden alterar la calidad del aire, conforme se desarrolla a continuación:

Metano (CH₄): Es un gas de efecto invernadero relativamente potente que contribuye al calentamiento global del planeta Tierra, ya que tiene un potencial de calentamiento global de 23, esto significa que en una medida de tiempo de 100 años cada kilogramo de CH₄ calienta la Tierra 23 veces más que la misma masa de CO₂.

En el presente caso de acuerdo al EIA, el administrado diariamente dispone 106.9 Tn al año sería 38690 tn, esto generaría la emisión de 1934.50 tn de CH₄ al año o 161.21 tn de CH₄ mensuales⁴⁷.

Dióxido de carbono (CO₂): Es un importante gas de efecto invernadero que absorbe y emite radiación infrarroja en sus dos frecuencias de vibración activas en infrarrojos. Este proceso hace que el dióxido de carbono caliente la superficie y la atmósfera inferior y enfríe la atmósfera superior.

En el presente caso, se había determinado que la descomposición de los residuos anualmente generaría la emisión de 1934.50 tnCH₄, con ello se determinó la cantidad en Tn

47

Estimación de los gases de efecto invernadero – Metano

La cuantificación de emisiones de GEI ha sido desarrollada de conformidad con la NTP ISO 14064-1:2020.

Los principios que rigen esta cuantificación son: Pertinencia, Integridad, Coherencia, Exactitud y Transparencia.

El resultado de esta cuantificación es reportado en toneladas de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e) con base en los valores del potencial de calentamiento global (PCG o GWP, en sus siglas en inglés) de los GEI. Dichos valores se encuentran señalados en el Quinto Informe de Evaluación del IPCC (AR5).

Emisiones en generación de residuos

tCH ₄ = W x DOC x 1/3	
W	= Masa de los desechos depositados, t
DOC	= carbono orgánico degradable durante el año de deposición.
Componente de Residuos	Contenido de DOC de desechos
Papel/cartón	0.4
Textiles	0.24
Residuos orgánicos	0.15
Madera	0.43
Construcción y demolición	0.04
caucho	0.39

Fuente: Directrices del IPCC 2006 - Volumen 5, Cuadro 2.4

Cálculo a 38690 tn anuales de residuos sólidos

Componente de Residuos	Contenido de DOC de desechos	Peso anual (Tn)	Tn[CH ₄]
Residuos orgánicos	0.15	38690	38690*0.15*(1/3) = 1934.50

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

de CO₂ (equivalente) el cual se obtuvo el valor de 54165 tnCO₂ anual o 4 513.83 tn mensuales⁴⁸.

Tolueno (C₇H₈), productos que contienen tolueno cigarrillos, productos esmaltes, lacas, solventes y otros cuya composición exista presencia hidrocarburos, pueden liberar tolueno a la atmósfera. El Tolueno en el aire se degrada por acción de radicales Hidroxilo que lo llevan hasta cresol y Benzaldehído, que a su vez sufren rompimiento de anillo aromático y generan hidrocarburos simples; el proceso completo toma entre **13 y 104 horas dependiendo de las condiciones atmosféricas**⁴⁹.

Benceno (C₆H₆), es un líquido incoloro o amarillo claro con olor dulce y aromático, que se volatiliza muy rápido en el aire. La foto-oxidación del Benceno en un sistema aire – dióxido de nitrógeno / monóxido de nitrógeno produce formaldehído, Acido fórmico, anhídrido maléico, fenol y nitrobenceno, la presencia de benceno es de 4 a 6 horas (100 ppm Benceno en presencia de 10 – 110 ppm NO_x o 10 – 100 ppm SO₂)⁵⁰

Cloruro de vinilo (C₂H₃Cl), Se puede formar por la descomposición de otras sustancias tales como el tricloroetano, tricloroetileno y el tetracloroetileno. El cloruro de vinilo se usa para fabricar cloruro de polivinilo (PVC). El PVC se usa para fabricar una variedad de productos plásticos, incluyendo tuberías, revestimientos de alambres y cables y productos para empacar. Es altamente volátil, en unos pocos días, se degrada en el aire a otras sustancias, algunas de las cuales pueden ser perjudiciales, ya que en la troposfera es fotoquímicamente oxidado y los productos de la degradación que se aportan son cloroacetaldehído⁵¹.

98. En cuanto a la probabilidad, el administrado considera el valor 1; toda vez que, los residuos no se encontraron dispuestos por 3 días, al respecto, este factor se encuentra relacionado a la probabilidad de ocurrencia del peligro o amenaza que comprometa el entorno humano y el natural como consecuencia de incumplimiento a su obligación fiscalizable. La descomposición de residuos empieza ante la degradación de la materia orgánica; por lo que, la generación de gases es constante y el riesgo de afectación a la calidad del aire es muy probable que ocurra de manera continua y diaria; por lo que, queda desestimado el argumento del administrado.
99. De lo desarrollado, podemos advertir que ello está de acuerdo con lo expuesto en la Imagen 3 de la presente Resolución, donde se muestra el formulario para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables, calificando a la presente conducta como un **riesgo moderado e incumplimiento trascendente**; por lo que, **esta conducta no es subsanable**.

⁴⁸ Estimación de los gases de efecto invernadero – Metano
La cuantificación de emisiones de GEI ha sido desarrollada de conformidad con la NTP ISO 14064-1:2020. Los principios que rigen esta cuantificación son: Pertinencia, Integridad, Coherencia, Exactitud y Transparencia. El resultado de esta cuantificación es reportado en toneladas de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e) con base en los valores del potencial de calentamiento global (PCG o GWP, en sus siglas en inglés) de los GEI. Dichos valores se encuentran señalados en el Quinto Informe de Evaluación del IPCC (AR5).

Cálculo a 1934.50 tn anuales de residuos sólidos

Se emplea el valor 28 para fuente bioenergética, como la descomposición de residuos

Componente de Residuos	Contenido de DOC de desechos	Peso anual (Tn) Metano	Tn[CO ₂ e]
Residuos orgánicos	0.15	1934.50	1934.50*28 = 54165

⁴⁹ Tolueno.
Disponible en: <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/018903/Links/Guia25.pdf>

⁵⁰ Benceno
Disponible en: <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/018903/Links/Guia7.pdf>

⁵¹ Degradación aeróbica de cloruro de vinilo
Disponible en: <https://tesis.ipn.mx/bitstream/handle/123456789/9668/35.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

100. En ese sentido, la determinación de nivel de riesgo se determinó con información recogida en la Supervisión Regular I y con el instrumento de gestión ambiental, ello fue ingresado en el formulario para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables, en cumplimiento al Anexo 4 del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005- 2017-OEFA/CD, en donde se **establecen valores** para la estimación del nivel de riesgo; por lo que, el argumento del administrado queda desestimado, cuando a que no existen estándares cuantificados.

Respecto del argumento viii):

101. Según lo establecido en los artículos 6 de la Ley N° 29325⁵², Ley de Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificada por la Ley N° 30011 (**Ley del SINEFA**), el OEFA es un organismo público técnico especializado, con personería jurídica de derecho público interno, adscrito al Ministerio del Ambiente y encargado de la fiscalización, supervisión, control y sanción de materia ambiental.
102. 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 OEFA⁵³.
103. De esta manera, **mediante Decreto Supremo N° 002-2018-MINAM⁵⁴, se aprobó el inicio del proceso de transferencia de las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, en lo que se refiere a la infraestructura de residuos sólidos, del MINSA al OEFA.** Asimismo, a través del artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 025-2018-OEFA/CD⁵⁵, se estableció que el OEFA asume

52

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 N° 1013 y la presente Ley. El OEFA es el ente rector del Sistema de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

53

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 documental, personal, bienes y recursos, de cada una de las entidades.

54

Decreto Supremo N° 002-2018-MINAM, Aprueban inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción, en lo que se refiere a la infraestructura de residuos sólidos, del Ministerio de Salud (MINSA) al OEFA, publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de marzo de 2018.

Artículo 1. - Inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción, en lo que se refiere a la infraestructura de residuos sólidos, del MINSA al OEFA

Apruébese el inicio del proceso de transferencia de funciones de supervisión, fiscalización y sanción, en lo que se refiere a la infraestructura de residuos sólidos, del MINSA al OEFA, de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del artículo 16, el literal d) del artículo 23, el literal a) del artículo 78, y la Segunda Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

55

Resolución de Consejo Directivo N° 025-2018- OEFA/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 18 de octubre de 2018.

Artículo 2. - Determinar que la fecha en la que el OEFA asumirá las funciones de supervisión, fiscalización y sanción, en lo que se refiere a la infraestructura de residuos sólidos, del MINSA es el 18 de octubre de 2018.

las funciones de supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental para las infraestructuras de residuos sólidos, a partir del 18 de octubre de 2018.

104. Dicho lo anterior, el OEFA, es el organismo público responsable de la supervisión, fiscalización y sanción ante el incumplimiento de la normativa ambiental vigente y compromisos establecidos en los instrumentos de gestiones ambientales y complementarias, referente a infraestructura de residuos sólidos.
105. Asimismo, de conformidad con el artículo 6 de la Ley N° 29325⁵⁶, el OEFA desarrolla una función supervisora cuyo objetivo es promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud.
106. En tal sentido, el ejercicio de las acciones que realiza el OEFA en el marco de sus competencias, la calificación de los incumplimientos como *subsanables* o insubsanables no constituye de modo alguno un acto arbitrario pues estas devienen de un poder otorgado por normas con rango de Ley.
107. En cuanto al principio de informalismo, invocado por el administrado, cabe señalar que, este se encuentra recogido en el inciso 1.6 del numeral 1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG⁵⁷ y se refiere a que las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.
108. Este principio, ha sido objeto de desarrollo doctrinal, siendo que Miriam Ivanega⁵⁸

56

Ley del SINEFA**Artículo 11.- Funciones generales**

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

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. (...)

57

TUO de la LPAG**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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

1.6. Principio de informalismo. - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

58

TUO de la LPAG**Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

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



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

con referencia a aquel precisa lo siguiente:

(...)

El informalismo es uno de los aspectos fundamentales del procedimiento.

También denominado formalismo moderado y debilitamiento de la preclusión, consiste básicamente en la dispensa a los administrados de cumplir con las formas no esenciales, es decir aquellas que no están ligadas o exigidas por el orden público administrativo.

Se orienta a proteger al particular a efectos de que no se vea perjudicado por cuestiones meramente procesales, relativizándose las exigencias adjetivas.

Cualquier duda que se plantee en el curso del procedimiento, referida a las exigencias formales debe interpretarse a favor del administrativo y favoreciendo la viabilidad del acto procesal de aquel.

109. Partiendo de lo expuesto, se colige entonces, que el principio invocado busca favorecer la actuación de los administrados al interior de un procedimiento administrativo, evitando que cuestiones o aspectos meramente formales afecten sus derechos o intereses, pudiendo ser subsanados, siempre que no se afecten derechos de terceros o el interés público.
110. Aquí, se debe resaltar que en los procedimientos administrativos sancionadores como los tramitados ante el OEFA, resulta evidente que se está frente a un supuesto de interés público; ello, habida cuenta que dichos procedimientos se erigen como la expresión de la autotutela administrativa, destinada a cautelar los derechos de la sociedad en su conjunto.
111. Motivo por el cual, ante la imputación de presuntas infracciones, corresponde al administrado presentar los medios probatorios idóneos que desvirtúen tal imputación; no siendo ello una cuestión de mera formalidad que pueda ser subsanada o relativizada en la valoración de las pruebas por parte de la autoridad.
112. En ese sentido, no se puede considerar una vulneración del principio de informalismo la aplicación de normas procedimentales; más aún si se considera que, el incumplimiento de una obligación contenida en el instrumento de gestión ambiental y que supone un riesgo trascendente al medio ambiente no puede ser calificado como un aspecto formal que pueda ser subsanado ignorando el carácter insubsanable de la infracción; motivo por el cual, este argumento queda desestimado.

Respecto al argumento ix):

113. Los argumentos del administrado se circunscriben a eventos ocurridos por las condiciones climatológicas adversas (de precipitaciones pluviales en las fechas 02 y 04 de diciembre del 2020) que presentan en épocas de avenida, lo cual ha generado que no realice la cobertura diaria de los residuos sólidos, constituiría un posible caso fortuito que rompe el nexo causal y en consecuencia se exoneraría de responsabilidad.
114. Al respecto, cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido en el literal a) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG, constituye condición eximente de la responsabilidad por infracciones el caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.

1.6. Principio de informalismo. - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

115. Partiendo de ello, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse, en primer lugar, la existencia del evento y, adicionalmente, que este reviste de las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
116. En ese sentido, cabe precisar que, de acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo imprevisible e irresistible implica que el presunto causante no hubiera tenido la oportunidad de actuar de otra manera o no podría prever el acontecimiento y resistir a él⁵⁹.
117. Sin embargo, esta autoridad verificó el Portal Web del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (en adelante, SENAMHI)⁶⁰ con la finalidad de evaluar las condiciones climatológicas (precipitación) generadas durante los días de la supervisión I.
118. Es así que, se identificó la estación meteorológica UNC CAJAMARCA ubicada en el distrito, provincia y departamento de Cajamarca, por ser una de las estaciones convencionales meteorológicas más cercanas a la unidad fiscalizable. Al evaluar la data histórica de la estación meteorológica, se advierte en los valores promedios de precipitación, según SENAMHI, que el 02 de diciembre del 2020 no existieron precipitaciones y en los días 3 y 04 de diciembre del 2020 tuvieron niveles bajos, conforme se muestra a continuación:

Cuadro N° 04
Precipitaciones (mm/horas)

Precipitación (mm/hora)	02/12/2020	03/12/2020	04/12/2020
	0	0.5	0.3

Fuente: Portal web SENAMHI

119. Asimismo, de la revisión de la data meteorológica, se tiene que el promedio anual en el año 2020 fue de 438mm/anuales y en el EIA se analizó las características climáticas advirtiendo que estas llegarían a 650mm anuales⁶¹.

⁵⁹ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo 11. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358. Consulta: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74>

⁶⁰ Portal web SENAMHI
Disponible en: <https://www.gob.pe/senamhi>

Estación: UNC CAJAMARCA			
Departamento:	CAJAMARCA	Provincia:	CAJAMARCA
Latitud:	7°10'2.9"	Longitud:	78°29'35.04"
	EMA -	Altitud:	2673 msnm.
Tipo:	Meteorológica	Código:	472645F0

⁶¹ Data meteorológica

Meses (Año 2020)	Precipitación promedio mensual (mm/hora)
Enero	0.05
Febrero	0.04
Marzo	0.07
Abril	0.10

Cuadro N° 05

Cuadro Comparativo entre promedio anual de IGA vs promedio anual del año 2020

Precipitación promedio (mm/año)	IGA	Año 2020
	650	438

Elaboración: DFAI

120. De lo expuesto en párrafos anteriores, el hecho materia de análisis, no cumple con las características de ser extraordinario, imprevisible e irresistible; toda vez que, en el instrumento de gestión ambiental se analizó las características climáticas donde se iba a construir la infraestructura de disposición final y se establecieron medidas para la adecuada operación del relleno aun existiendo periodos de avenida pluvial de hasta 650mm anuales⁶² y de la data histórica del SENAMHI muestra que en los días que se realizó la acción de supervisión las precipitaciones fueron mínimas alcanzando promedios de 0.3 a 0.5 mm/hr. Por tanto, no resulta amparable lo argumentado por el administrado en este extremo

Respecto al argumento x):

121. Respecto a la solicitud de nulidad solicitada, debemos indicar que en el numeral 11.1 del artículo 11° del TUO de la LPAG⁶³, se establece que la nulidad se plantea a través de los recursos administrativos. Siendo ello así, es preciso señalar que en el artículo 10° del TUO de la LPAG⁶⁴ se establece como una de las causales

Mayo	0.02
Junio	0.00
Julio	0.03
Agosto	0.00
Setiembre	0.01
Octubre	0.04
Noviembre	0.07
Diciembre	0.17
PROMEDIO	0.05

Fuente: <https://www.senamhi.gob.pe/?p=estaciones>

Si: 01 año tiene 8760 horas

Entonces: 0.05 mm/horas x 8760 horas/año

Promedio anual en el año 2020 es de = 438 mm/año

⁶² Folio 108 del EIA

b) Línea base ambiental Clima y meteorología El área presenta un clima correspondiente al Bosque Húmedo – Montano Tropical (bh – MT), encontrándose a una altitud de 2810 a 2910 m.s.n.m. El ambiente es templado seco y soleado en el día, y frío en las noches, con una precipitación pluvial promedio de 650 mm anuales (siendo los meses de mayor precipitación los comprendidos entre octubre a abril y los meses de menor precipitación los comprendidos entre julio a agosto); la temperatura máxima promedio es de 21,75 °C y la mínima promedio es de 5,67 °C, mientras que la humedad relativa promedio es de 67 %.

⁶³ TUO de la LPAG

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

11.1 Los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley

⁶⁴ TUO de la LPAG

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

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

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

de nulidad del acto administrativo la inobservancia de la Constitución, las leyes y las normas reglamentarias, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3° del mismo cuerpo legal⁶⁵.

122. Corresponde evaluar los requisitos de validez del acto administrativo, a la luz del artículo 3° del TUO de la LPAG, de acuerdo con el siguiente detalle:

COMPETENCIA: La Subdirección de Infraestructura y Servicio – DSIS al actuar como Autoridad Instructora, es competente emitir el acto administrativo de imputación de cargos, es así que, con la Resolución Subdirectoral N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFIS del 28 de febrero de 2022, se ha iniciado el presente Procedimiento Administrativo Sancionador; asimismo, es competente para emitir la recomendación contenida en el Informe Final de Instrucción N° 0065-2022-OEFA/DFAI-SFIS del 27 de julio de 2022.

OBJETO Y CONTENIDO: La Resolución Subdirectoral y el Informe Final de Instrucción ha expresado claramente su objeto que es el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, en base a los hechos probados, habiendo delimitado con claridad los actos u omisiones que constituirían infracción administrativa y las consecuencias jurídicas que estas podrían generar, al invocar de manera precisa la calificación de la infracción imputada, norma tipificadora y sanción que podría corresponder; por lo tanto, es posible determinar inequívocamente, sus efectos jurídicos, ajustándose a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

FINALIDAD PÚBLICA: La Resolución Subdirectoral el Informe Final de Instrucción se adecuan a las finalidades de interés público asumidas por las normas ambientales que otorgan las facultades al OEFA, conforme se ha evidenciado en el análisis efectuado en los numerales 66 a 69 de la presente Resolución Directoral.

MOTIVACIÓN: Como ha quedado claramente evidenciado la Resolución Subdirectoral N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFIS del 28 de febrero de 2022, y el Informe Final de Instrucción N° 0065-2022-OEFA/DFAI-SFIS del 27 de julio de 2022 han motivado, de manera suficiente, los hechos probados que son materia de análisis, al haberse pronunciado por todos los extremos alegados por el administrado, siendo que el hecho de que el administrado

1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. Finalidad Pública. - Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

no se encuentre de acuerdo con la posición jurídica exhibida por la Autoridad Instructora, no conlleva a una indebida motivación del acto.

PROCEDIMIENTO REGULAR: Mediante Resolución Subdirectoral N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFIS del 28 de febrero de 2022, notificada el 28 de febrero de 2022, se inició un PAS, contra el administrado, otorgando un plazo para que ejercer su derecho de defensa; siendo ello así, el 21 de marzo de 2022, con Registro N° 2022-E01-024131, presentó descargos al inicio del PAS.

Posteriormente, el 27 de julio de 2022, mediante Oficio N° 0118-2022-OEFA/DFAI de la misma fecha, se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0065-2022-OEFA/DFAI-SFIS a través de su casilla electrónica; y luego de ello, con Registro N° 2022-E01-090147 presentó descargos al Informe Final de Instrucción mediante Oficio N° 084-2022-GDA-MPC de fecha 19 de agosto de 2022.

Finalmente, con Oficio N° 00152-2022-OEFA/DFAI de fecha 16 de septiembre de 2022 se programó audiencia de Informe Oral a pedido del administrado, que se celebró el jueves 22 de septiembre de 2022, mediante el cual hizo uso de la palabra, **evidenciando así que se ha seguido el procedimiento regular previsto.**

123. Por tanto, se debe señalar que, en el presente procedimiento administrativo sancionador, no se ha evidenciado la existencia de vicios que acarreen su nulidad.
124. En consecuencia, este despacho **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS.**

II.2. Hecho imputado 2: El administrado no implementó la geomembrana en el lado interno de la poza para almacenamiento de lixiviados de la celda de residuos no municipales, toda vez que, está se encontraba rota, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

a) Obligación ambiental del administrado

125. El artículo 29° del Reglamento de la Ley del SEIA, establece que son exigibles durante la fiscalización todas las obligaciones contempladas en los instrumentos de gestión ambiental, e incluso las que se deriven de otras partes del instrumento.
126. De acuerdo con lo establecido en el EIA, el administrado tiene la obligación de contar con una poza para el almacenamiento de los lixiviados la cual debe estar cubierta con geomembrana en la superficie de la base y taludes.

Folio 382 del IGA-1 d)

Poza para almacenamiento de lixiviados (...)

Luego de los trabajos de movimiento de tierras y definición de sus formas geométricas, la superficie de la base y taludes deberá ser conformada uniformemente para posibilitar la instalación de geomembrana (...)"

127. En este sentido, el administrado tiene la obligación cumplir con lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental.

b) Análisis del hecho imputado:

128. En el numeral 10 del acápite 2 «Hechos o funciones verificadas» del Acta de Supervisión (Supervisión Regular I) y en numeral 17 del Informe de Supervisión, la DSIS advirtió que la poza para el almacenamiento y recirculación de lixiviados de la celda de residuos no municipales ubicada en las coordenadas UTM (WGS84) 17M 788416 E 9201286 N, se encontraba sin lixiviados almacenados y tenía la geomembrana rota en uno de sus taludes internos; conforme se muestra a continuación:

Imagen N°04**Estado de la Geomembrana de la poza de almacenamiento de lixiviados**

En las fotografías, se observa que la geomembrana de la poza de almacenamiento de lixiviados se encuentra rota en uno de sus extremos internos del talud y sin la cobertura de lona plastificada

Fuente: Numeral 17 del Informe de Supervisión

129. Conforme a lo señalado, en el lado interno de la poza de almacenamiento de lixiviados de residuos de establecimientos de atención de salud, la geomembrana se encontraba rota; por lo que la DSIS recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador⁶⁶.
130. Cabe mencionar que, el 15 de enero de 2021 a través del Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA/DSIS-CRES, el administrado se comprometió a realizar en 15 días hábiles la implementación con geomembrana a los taludes internos de la poza de lixiviados de la celda para residuos de establecimiento de atención de salud de acuerdo con lo establecido en su IGA (Acuerdo N° 3).
131. Es así que, en el acápite 3.5.3. «Acuerdo de Cumplimiento N°3» del Informe de Supervisión se expuso que, mediante Oficio N° 8 el administrado presentó el Informe N° 0013-NHR-JOSDFSRMyB-GLPOA-GDA-MPC, a través del cual consigna información, imágenes fotográficas y videos de las actividades desarrolladas para cumplir con el soldado de la geomembrana.
132. Las DSIS al analizar los medios probatorios, en el numeral 68 del Informe de Supervisión dejó constancia que, el administrado acreditó la refacción de la geomembrana de la poza de almacenamiento y recirculación de lixiviados de la celda para residuos de establecimiento de atención de salud. Ello también fue corroborado durante la segunda acción de supervisión del 01 al 02 de julio de 2021

⁶⁶

Los hechos citados se encuentran evidencias en el Acta de Supervisión y en los registros fotográficos (IMG_2425.JPG, IMG_2375.JPG, IMG_2376.JPG, IMG_2377.JPG, IMG_2378.JPG, IMG_2379.JPG, IMG_2380.JPG, IMG_2381.JPG, IMG_2382.JPG, IMG_2383.JPG, IMG_2384.JPG y IMG_2385.JPG).



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

y en donde se verificó in situ la refacción (soldado) de la geomembrana; por lo que, concluyó que el administrado cumplió con su acuerdo N° 3.

133. Ahora bien, en el presente caso debemos advertir que, si bien el administrado realizó acciones para corregir su conducta antes del inicio del PAS, esta ha perdido su carácter voluntario, dado que hay un Acuerdo de Cumplimiento en el cual se requirió al administrado la corrección del hecho materia de análisis estableciéndose el plazo, forma y modo para cumplirlo.
134. Tomando en cuenta los hechos y medios probatorios recogidos, la Autoridad Instructora consideró que correspondió el inicio de procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.

c) Análisis del descargo:

135. Que, por escrito de registro N° 2022-E01-024131 (Oficio N° 025-20220GDA-MPC), el administrado en los descargos a la Resolución Subdirectoral, postuló lo siguiente:

- i) Que, el argumento vertido por la OEFA que sostiene que, fue necesario el Acuerdo de Cumplimiento con la DSIS para la subsanación de la conducta, resulta carente de todo fundamento; pues contrariamente antes de que, las presuntas infracciones sean advertidas en diciembre de 2020, nuestra dependencia ya había tomado provisiones respecto al tema, habiendo solicitado la reparación de la maquinaria afectada (Informe N.º 043-2022-NHRJO-“ SDFSRSMyB”-SGLPOA-GDA-MPC), así como la compra de geomembrana (Nº 0127-2020-ELLV-“SDFSRSMyB”-SGLPOA-GDA-MPC). Siendo entonces que, a la fecha de efectuada la supervisión I, ya se encontraban en trámite los requerimientos de mantenimiento correctivo y compra de geomembrana, a fin de evitar cualquier posible infracción.
- ii) Que, queda sentado que a la fecha ha corregido cualquier conducta infractora, habiéndose subsanado oportunamente todas las infracciones atribuidas, conforme el Informe N° 0013- 2021-NHR-JO- “SDFSRSMyB”-SGLPOA-GDA-MPC, con fecha 03 de febrero del 2021. Esto se puede verificar en los siguientes medios probatorios:
- Constancia en el cuaderno de obra.
 - Fotografías fechadas y georreferenciadas

136. Asimismo, por escrito de registro N° 2022-E01-090147 (Oficio N° 025-20220GDA-MPC), el administrado en los descargos al Informe Final de Instrucción, reitera lo siguiente:

- iii) Respecto al hecho imputado 2, en el Informe Final se deja constancia que, **“el administrado acreditó la refacción de la geomembrana de la poza de almacenamiento y circulación de lixiviados de la celda, para residuos de establecimiento de atención de salud. Ello también fue corroborado durante la segunda acción de supervisión del 01 al 02 de julio de 2021”**. Por tanto, asume que como administrado se ha cumplido con subsanar con todas las observaciones efectuadas por el organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, antes del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.

137. Sobre el particular, de la revisión del Informe N.º 043-2022-NHRJO-“SDFSRSMyB”-SGLPOA-GDA-MPC del 18 de marzo del 2022, se advierte que, el administrado presentó una orden de compra – Guía de internamiento N° 0001378 del 21 de diciembre del 2020 la cual corresponde a la compra de geomembrana; además presentó un registro fotográfico fechado y georreferenciado, el cual muestra la descarga de la geomembrana en el almacén y refacción de talud de la poza de almacenamiento de lixiviados con fecha 12 de enero del 2021, conforme se muestra a continuación:

Imagen N° 05

Vista de la poza de lixiviados con la geomembrana reparada



Fuente: Escrito de Registro N° 2022-E01-024131

138. Asimismo, en cuanto a la revisión del Informe N° 0013- 2021-NHR-JO-“SDFSRSMyB”-SGLPOA-GDA-MPC con fecha 03 de febrero del 2021⁶⁷, el administrado presentó un registro fotográfico fechado y georreferenciado en donde se observa la poza de lixiviado de los residuos bicontaminados con la geomembrana soldada, conforme se muestra a continuación:

Imagen N° 06

Vista de la poza de lixiviados con la geomembrana reparada



Fuente: Informe N° 0013- 2021-NHR-JO- “SDFSRSMyB”-SGLPOA-GDA-MPC con fecha 03 de febrero del 2021

139. De la evaluación conjunta de los medios probatorios, se advierte que, al comparar con el hecho advertido por la DSIS (coordenadas UTM WGS84 17M 788416 E 9201286 N) se puede evidenciar que el 12 de enero del 2021, el administrado habría corregido su conducta infractora, la geomembrana observada ha sido reparada.
140. Cabe mencionar que, la responsabilidad administrativa en materia ambiental subsiste independientemente de las acciones posteriores que realice el administrado, salvo que haya sido subsanada voluntariamente con anterioridad al inicio del PAS⁶⁸.
141. Por otro lado, en el numeral 20.2 del Artículo 20° Reglamento de Supervisión del OEFA, establece que los requerimientos de la Autoridad de Supervisión que dispongan una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, conllevan a la pérdida del carácter voluntario de las acciones de adecuación que el administrado haya adoptado por propia iniciativa⁶⁹.
142. Asimismo, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en anteriores pronunciamientos para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad deben concurrir las siguientes condiciones de forma copulativa:
- Se realiza de manera previa al inicio del PAS, esto es antes de la notificación de la imputación de cargos
 - Se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente
 - La Subsanación de la conducta infractora⁷⁰.

68

TUO de la LPAG**Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

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

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

69

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 06-2019-OEFA/CD**Artículo 20°.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos**

20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

20.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la subsanación.

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

20.4 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida o la salud de las personas; (ii) un daño al ecosistema, biodiversidad, la flora o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplica la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables que OEFA apruebe.

70

Con relación a la Subsanación voluntaria, la Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador publicado por el Ministerio de Justicia indica que:

"(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)"

143. Previamente a evaluar la concurrencia de los referidos requisitos resulta necesario determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa no son susceptibles de ser subsanadas.
144. Así pues, dicha conducta sí sería subsanable debido a que, constituye una infracción permanente. Esto, ya que el administrado ha creado una situación antijurídica que se mantendrá por su voluntad, hasta que adopte las medidas adecuadas para internalizar los efectos potenciales de sus actividades, esto es, hasta que la poza de lixiviados cuente en su totalidad con geomembrana⁷¹.

Respecto a la condición i):

145. La corrección de la conducta infractora (12 de enero del 2021) se realizó antes de la firma del Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA/DSIS-CRES, que fue el 15 de enero del 2021; y antes del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador (28 de febrero de 2022).

Respecto a la condición ii):

146. Respecto a la subsanación voluntaria de la conducta infractora, se precisa que, de la evaluación del Acta de Supervisión⁷², no se advierte requerimiento alguno al administrado respecto a la corrección del hecho materia de análisis que cumpla con los requisitos mínimos para ello⁷³. Por tanto, la adecuación de la conducta efectuada por el administrado no ha perdido su carácter voluntario.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador, publicada por el Ministerio de Justicia. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada con Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, de fecha 7 de junio de 2017.

⁷¹ Ver las Resoluciones Nos 019-2019-OEFA/TFA-SE del 10 de diciembre de 2019, 107-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 4 de mayo de 2018, 081-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 5 de abril de 2018, 063-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 15 de marzo del 2018, 443-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 14 de diciembre de 2018, entre otras

⁷² Acta de supervisión del 02 al 04 de diciembre del 2020

Presunto Incumplimiento	Si	Subsanado ¹¹	No
HECHO DETECTADO: La poza para almacenamiento y recirculación de lixiviados de la celda de residuos no municipales tiene la geomembrana rota y no cuenta con la cobertura con lona plastificada			
Obligación Con referencia a las Obligaciones N° 24, 25 y 26 (O.24, O.25 y O.26) consignada en la ficha de obligaciones (Anexo 1 del Acta de Supervisión)			
Descripción Durante el recorrido por la unidad fiscalizable se observó que la poza para almacenamiento y recirculación de lixiviados de la celda de residuos no municipales ubicada en las coordenadas UTM 17M 788416E 9201286N, se encontraba sin lixiviados almacenados y tenía con la geomembrana rota en uno de sus taludes internos. Además, se pudo verificar que no contaba con la cobertura de lona plastificada (cubierta) para evitar el ingreso de la lluvia a la poza.			
Requerimiento de subsanación El 04 de diciembre de 2020, el equipo supervisor solicita al administrado que efectué las acciones correspondientes a fin de cumplir con la presente obligación.			
Información para análisis de riesgo No aplica			
Medios probatorios - Registro fotográfico con códigos: IMG_2375.JPG, IMG_2376.JPG, IMG_2377.JPG, IMG_2378.JPG, IMG_2379.JPG, IMG_2380.JPG, IMG_2381.JPG, IMG_2382.JPG, IMG_2383.JPG, IMG_2384.JPG, IMG_2385.JPG - Manifestación del representante del administrado.			

⁷³ Resolución N° 077-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de marzo del 2018

(...)

"49. En virtud de lo expuesto, esta sala es de la opinión que el requerimiento de información a efectos de acreditar la subsanación de una conducta infractora, deberá contener como mínimo:

a) Un plazo determinado para la ejecución del requerimiento.

Respecto a la condición iii):

147. En revisión de las Actas de Supervisión y del Informe de Supervisión, la DSIS no advirtió una condición el cual implique la reparación de las consecuencias o efectos daños por la presente conducta infractora, pues mencionan que la poza se encontraba sin presencia de lixiviados.
148. En atención a ello, y en virtud de lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 255° del TUO de la LPAG y en el artículo 15° del Reglamento de Supervisión del OEFA, **corresponde declarar el archivo del PAS en este extremo.**
- II.3. Hecho imputado 3: El administrado no evitó que los lixiviados del dren exterior de la primera plataforma de la celda N° 1 de residuos sólidos municipales entren en contacto con el suelo.**

a) Obligación ambiental del administrado

149. En el Artículo 74°⁷⁴ de Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**) se establece que el administrado es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades.
150. Asimismo, en el Artículo 75° de la LGA⁷⁵, se establece que el titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención de riesgos y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos; así como las medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea.
151. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión. Asimismo, el literal e) del Artículo 5° de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos N° 1278 (en adelante, LGIRS) contempla el Principio de Protección del Ambiente y la Salud Pública, el cual señala que la gestión integral de residuos comprende medidas necesarias para proteger la salud individual y colectiva de las personas, en armonía con el ejercicio pleno del derecho

b) *La condición del cumplimiento que debe estar relacionada directamente con las observaciones detectadas en la supervisión, esto es, consignar la manera de cumplir con las obligaciones ambientales, lo cual garantiza que lo que acredite el administrado resulte acorde con lo requerido por la Administración.*

c) *La forma en que debe ser cumplido el requerimiento (medio idóneo para que el administrado remita la información solicitada y la misma pueda ser evaluada).*

74

LGA**Artículo 74.- De la responsabilidad general**

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

75

LGA**Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente**

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.

fundamental a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

152. En este sentido, el administrado tiene la obligación cumplir con lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental.

b) Análisis del hecho imputado:

153. En el numeral 07 del acápite 2 «Hechos o funciones verificadas» del Acta de Supervisión (Supervisión Regular I) y en numeral 29 del Informe de Supervisión, la DSIS advirtió que en las coordenadas UTM 17M 788359E 9201437 – en el perímetro de la celda N° 1 – al exterior de la primera plataforma, el administrado ha implementado un dren de lixiviados impermeabilizado con geomembrana cuyo canal no cuenta con la pendiente longitudinal necesaria para conducir los lixiviados hacia la poza de almacenamiento ubicada en las coordenadas UTM 17M 788335E 9201481N; lo cual ha ocasionado el desborde del dren y la acumulación de los lixiviados sobre el suelo de la zona, propiciando su infiltración.

Imagen N° 07
Lixiviados acumulados sobre el suelo



Fuente: Imagen 29 del Informe de Supervisión

154. Sumado a lo anterior en el numeral 30 del Informe de Supervisión, la DSIS advirtió que, en la Supervisión Regular II (acápite 6 «Otros Aspectos» del Acta de Supervisión) se verificó que, aún persiste la acumulación de lixiviados en la zona antes indicada; esto debido a que el canal del dren de lixiviados ubicado al exterior de la primera plataforma, no cuenta con la pendiente longitudinal necesaria para que los lixiviados fluyan hacia la poza de almacenamiento ubicada en las coordenadas UTM WGS84 17M 788352 E 9201430 N; ocasionando que el dren se desborde y se acumulen los lixiviados sobre el suelo de la zona, propiciando su infiltración.

Imagen N° 08**Lixiviados acumulados al pie del talud de la primera plataforma de la celda N°1**

En las imágenes se observa la acumulación de los lixiviados, a pie de talud de la primera plataforma de la celda N° 1.

Fuente: Numeral 30 del Informe de Supervisión

155. Debemos mencionar que, los lixiviados actúan como líquidos tóxicos debido a su composición química la cual depende de los residuos sólidos del relleno sanitario, que en general se caracterizan por una alta carga orgánica (DBO5 y DQO), nitrógeno, fósforo, entre otros. Lo que puede alterar la calidad del suelo natural y la afectación dentro de los primeros 20 años de operación del relleno sanitario. Esta contaminación a su vez afecta a los 1000 m de radio del relleno sanitario; por ello, se debe establecer planes de manejo y control. Además, Ziegler Rodríguez sostiene que, la percolación de los lixiviados a las capas inferiores del suelo principalmente por las altas precipitaciones es significando un alto riesgo para al ecosistema y a la salud de las personas.
156. Conforme a lo señalado, la DSIS recomendó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por no evitar que los lixiviados del dren exterior de la primera plataforma de la celda N° 1 de residuos sólidos municipales entren en contacto con el suelo⁷⁶.
- c) Análisis del descargo:
157. Que, el administrado en sus escritos de Descargos al Inicio del PAS y Descargo al Informe Final, alegó:
- i) Que, en referencia al Expediente N° 0126-2020-DSIS-CRES, el 04 de agosto del 2021 se acordó subsanar las observaciones encontradas en 30 días hábiles; por lo que, por Oficio presentado N°0034-SGLPYOA-GDA-MPC, con fecha de 13 de agosto del 2021, se comprometieron en remitir un informe detallado de las actividades realizadas con los respectivos medios de verificación, siendo las siguientes:

⁷⁶

Los hechos citados se encuentran evidencias en el Acta de Supervisión I y II, en los registros fotográficos (TimpePhoto_20201202_144825, TimpePhoto_20201202_145334, TimpePhoto_20201202_151351, TimpePhoto_20201203_135151, TimpePhoto_20201203_135322, TimpePhoto_20201203_135149, IMG_2473.JPG, IMG_2474.JPG, IMG_2475.JPG, IMG_2476.JPG, IMG_4520.JPG, IMG_4521.JPG, IMG_4522.JPG, IMG_4523.JPG, IMG_4524.JPG, IMG_4525.JPG



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

- El Canal colector de lixiviado se encuentra en las coordenadas UTM WGS84 17M 788352 E 9201430 N, para derivar a la poza de almacenamiento, la se ha realizado las siguientes actividades.
 - Se realizó la limpieza del canal colector de lixiviado con herramientas usando pico palana y 6 obreros para realizar dichos trabajos.
 - Se realizó el levantamiento de geomembrana del tramo indicado que se encuentra en las coordenadas UTM WGS84 17M 788352 E 9201430 N, con el mismo personal designado a cumplir dicha actividad.
 - Para la evacuación del lixiviado se ha tenido las consideraciones técnicas de la orientación del flujo considerando pendientes longitudinales, por lo que se procedió a la nivelación de la plataforma de la base del canal desde la coordenada UTM 17 788397 E, 9201431 S hasta el punto de evacuación, coordenada UTM 17 788358 E 9201438 S, dando un 3% de pendiente para el deslizamiento del flujo del líquido de lixiviado, a fin de evitar la concentración en los tramos cuyo objetivo es evacuar a las pozas de almacenamiento.
 - Se utilizó geomembrana HDP de 1.5 mm adquirida según orden compra N°1378, año 2020, un total de 25 m², para la impermeabilización de canal de flujo de lixiviado de 6 ml a la poza de almacenamiento N°03.
 - A fin de facilitar la concentración del lixiviado en los bancos y taludes, dicho flujo de los líquidos permita ser evacuadas hacia las zonas bajas donde es recepcionado por el colector principal del lixiviado y derivado a las pozas de almacenamiento. Como medio probatorio presentó lo siguiente:
 - Registro fotográfico fechado y georreferenciado
 - Orden de Compra – Guía de internamiento N° 000408
 - el Informe N° 0127-2020-ELLV-SDFRSM-SGLPO1-GDA-MPC del 14 de septiembre del 2020
- ii) Que de acuerdo con el precedente N° 009-2020, “Precedente administrativo sobre caso fortuito y fuerza mayor como causal eximente de responsabilidad por infracciones administrativas”; aprobado en sesión de Sala Plena N° 018-2020 del 02 de diciembre de 2020. Indica que “2. La *fuerza mayor* es un evento humano extraordinario e irresistible, proveniente de una autoridad que goza de un poder otorgado por el Estado (...)”. Por tanto, entiende por fuerza mayor a aquella causa no imputable, consistente en un evento extraordinario e irresistible; donde la fuerza mayor solo requiere del elemento de la irresistibilidad, que consiste en ser un evento imposible de evitar a pesar de haber adoptado la atención, protocolos, normas, cuidados y diligencias normales de la actividad que se realiza. Por tal razón, el administrado alega que las características mencionadas por el OEFA, son propias de la eximente por caso fortuito más no de fuerza mayor.
- iii) Que, los cálculos, para la calificación de la conducta, son subjetivos, ya que no determina con exactitud si se ocasionó o no el impacto ambiental que se habría generado por la comisión de las infracciones. Y ello se evidencia, por apreciación del administrado, si se toma en cuenta que cuando se realizó la supervisión por personal de la OEFA, este no llevó equipos de medición alguno, con los que se pudiera calificar y cuantificar el daño ambiental

referido, como la presencia de olores, gases, calidad del agua, vectores entre otros.

- iv) En conclusión, el TUO de la LPAG no distingue los incumplimientos o infracciones que pueden ser pasibles o no de ser subsanadas voluntariamente y califiquen en el supuesto eximente de responsabilidad administrativa; asimismo, se vendría vulnerando el principio de informalismo, regulado en el artículo IV, en el Numeral 1.6 del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece que: *“Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público”*.

Respecto al argumento i):

158. El administrado presentó el Informe N° 0127-2020-ELLV-SDFRSM-SGLPO1-GDA-MPC del 14 de septiembre del 2020, el cual corresponde a un requerimiento de geomembrana para el mantenimiento de las celdas en la planta de tratamiento y disposición final, adjunto a ello se encuentra el pedido de compra N° 02119 del 14 de septiembre del 2020. Este medio probatorio evidencia las gestiones internas con la finalidad de comprar geomembrana para el uso en la infraestructura de disposición final.
159. Al revisar las imágenes fotográficas podemos evidenciar que, el administrado ha realizado la limpieza del canal colector de lixiviados, conformación del mismo e impermeabilizó con geomembrana, cuya pendiente desemboca en la poza de lixiviados conforme se muestra a continuación⁷⁷⁷⁸.

77

Las fotografías enviadas por el administrado corresponden al área materia de análisis, ello se corroboró con las coordenadas brindadas.



78

Análisis de los medios probatorios

Actividades para subsanación	Medio probatorio	Análisis
1° Se realizó la limpieza del canal colector de lixiviado. 2° Excavación del perímetro del canal colector para encontrar el anclaje de la	Del informe N.º 043-2022-NHR-JO-“SDFSRSMYB”-SGLPOA-GDA-MPC con fecha 18 de marzo de 2022 se adjuntaron los medios probatorios siguientes: 1° 01 fotografía fechada y georreferenciada con fecha 09 de abril de 2021 en el informe	Observando los medios probatorios enviados por el administrado en los informes antes mencionados se procedió a analizar las actividades junto con los medios probatorios:



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

geomembrana para levantamiento de altura. 3° Levantamiento de geomembrana y acomodo de material para dar pendiente del 3% para evacuado de flujo de lixiviado en el tramo indicado que se encuentra en las coordenadas UTM WGS84 17M 788352 E 9201430 N. 4° Extendido de geomembrana de 1.5 mm para unión entre el canal colector y poza de almacenamiento N°03. 5° Traslape de geomembrana de 1.5 mm para unión entre el canal colector y poza de almacenamiento N°03. 6° Traslape de geomembrana del canal de derivación de lixiviados a la poza de almacenamiento N°03. 7° Evacuación de lixiviados por el canal de impermeabilizado a la poza de almacenamiento N°03	N.º 043-2022-NHR-JO- "SDFSRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC. 2°02 fotografías fechadas y georreferenciadas con fechas 31 de agosto y 01 de setiembre de 2021 en el informe N.º 043-2022-NHR-JO- "SDFSRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC. 3°02 fotografías fechadas y georreferenciadas con fechas 03 y 04 de setiembre de 2021 en el informe N.º 043-2022-NHR-JO- "SDFSRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC. 4° 02 fotografías fechadas y georreferenciadas con fechas 04 de setiembre de 2021 en el informe N.º 043-2022-NHR-JO- "SDFSRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC. 5°02 fotografías fechadas y georreferenciadas con fecha 04 de setiembre de 2021 en el informe N.º 043-2022-NHR-JO- "SDFSRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC. 6°01 fotografía fechada y georreferenciada con fecha 07 de setiembre de 2021 en el informe N.º 043-2022-NHR-JO- "SDFSRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC 7°01 fotografía fechada y georreferenciada con fecha 12 de octubre de 2021 en el informe N.º 043-2022-NHR-JO- "SDFSRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC Asimismo, se adjuntó en el informe N° 043-2022-NHR-JO- "SDFSRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC la Orden de compra N° 1378 con fecha 21 de diciembre de 2020 como detalla el administrado en los descargos.	1°Se observa limpieza del dren de lixiviados. Se acredita con fotografía actividades de limpieza. 2°Se observan trabajos de excavación en el dren de lixiviados para anclaje de geomembrana. Se acredita con fotografías actividades de excavación. 3°Se observan trabajos de movimiento de geomembrana para conseguir la adecuada pendiente y se pueda dar el evacuado del lixiviado en el dren de lixiviados. Se acredita con fotografías adjuntadas. 4°Se observan en las fotografías trabajos de movimiento de geomembrana para conseguir la unión entre el dren y la poza de lixiviados. Se acredita actividades con fotografías adjuntadas. 5°Se observan en las fotografías trabajos de movimiento de geomembrana para conseguir la unión entre el dren y la poza de lixiviados. Se acredita actividades con fotografías adjuntadas. 6°Se observa en la fotografía trabajos de movimiento de geomembrana para conseguir el cauce de los lixiviados a la poza de almacenamiento. Se acredita actividades con fotografía adjuntada. 7°Se observa en la fotografía el trabajo final en donde se puede observar que existe el encauzamiento adecuado de los lixiviados a la poza de almacenamiento. Se acredita actividades con fotografía adjuntada. Ante las actividades, medios probatorios y análisis de la secuencia de actividades para la corrección de la presunta infracción se puede decir que el administrado corrigió el hecho observado en el año 2021 como se detalla en las fotografías adjuntadas fechadas.
--	--	--

Imagen N° 09

Limpieza y conformación del canal colector de lixiviados



Fuente: Escrito de Registro N° 2022-E01-024131

160. Debemos agregar que, de la revisión de la plataforma «Información Aplicada para la Fiscalización Ambiental (en adelante, **INAF**)», se evidencia que, en los días 10 al 12 de diciembre del 2021 la DSIS realizó otra acción de supervisión regular a la unidad fiscalizable del administrado y dejó constancia que, durante el recorrido en las coordenadas UTM WGS 84 17M 788351E 9201435N en el lado sur al pie del talud de la primera plataforma 01, el canal del dren que conduce hacia la poza de lixiviados cuenta con una pendiente adecuada, evitando que los lixiviados se acumulen⁷⁹.
161. Dicho lo anterior, podemos evidenciar que, el 12 de octubre del 2021, fecha de la fotografía que muestra la conducción de los lixiviados a la poza de captación de la celda N°01, el administrado habría culminado con la ejecución de sus actividades para captar los lixiviados y estos no entren en contacto directo con el suelo.
162. Ahora bien, como se ha desarrollado en el presente informe de acuerdo con el literal f) del Artículo 257° TUO de la LPAG⁸⁰ y Reglamento de Supervisión del

⁷⁹ Supervisión realizada en los días 10 al 12 de diciembre del 2021

2. Hechos o funciones verificadas			
Presunto Incumplimiento	No	Subsanado ¹	No
HECHO DETECTADO: Se verificó la adecuación de la pendiente del canal perimetral del lado sur de la primera plataforma de la celda 01 hacia la poza de almacenamiento de lixiviados			
Obligación Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 020-2021OEFA/DSIS-CRES del 22 de setiembre de 2021, notificado el 24 de setiembre mediante Registro 2021-101-032468.			
Acuerdo de Cumplimiento N° 1: Adecuar la pendiente del canal de captación y conducción de los lixiviados al pie del talud de la primera plataforma del lado sur de la celda 1			
Descripción Durante el recorrido por la unidad fiscalizable, se observó que en las coordenadas UTM WGS84 17M 788351 E 9201435 N, en lado sur al pie del talud de la primera plataforma de la celda 01 para residuos municipales (etapa I); el canal del dren que conduce los lixiviados hacia la poza de almacenamiento de lixiviados cuenta con una pendiente adecuada, evitando que los lixiviados se			

⁸⁰

TUO de la LPAG

Artículo 257°.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

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

OEFA aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.

163. Por otro lado, en el numeral 20.2 del Artículo 20° Reglamento de Supervisión del OEFA, establece que los requerimientos de la Autoridad de Supervisión que dispongan una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, conllevan a la pérdida del carácter voluntario de las acciones de adecuación que el administrado haya adoptado por propia iniciativa⁸¹.
164. Asimismo, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en anteriores pronunciamientos para la configuración del mencionado eximente de responsabilidad deben concurrir las siguientes condiciones de forma copulativa:
- Se realiza de manera previa al inicio del PAS, esto es antes de la notificación de la imputación de cargos.
 - Se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente.
 - La subsanación de la conducta infractora⁸².
165. Previamente a evaluar la concurrencia de los referidos requisitos resulta necesario determinar el carácter subsanable del incumplimiento detectado desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253.

⁸¹

Reglamento de Supervisión del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA/CD, modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 06-2019-OEFA/CD

Artículo 20°. - Subsanación y clasificación de los incumplimientos

20.1 De conformidad con lo establecido en el Literal f) del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, si el administrado acredita la subsanación voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispone el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

20.2 Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la subsanación.

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

20.4 Los incumplimientos detectados se clasifican en:

a) Incumplimientos leves: Son aquellos que involucran: (i) un riesgo leve; o (ii) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra que no cause daño o perjuicio.

b) Incumplimientos trascendentes: Son aquellos que involucran: (i) un daño a la vida o la salud de las personas; (ii) un daño al ecosistema, biodiversidad, la flora o fauna; (iii) un riesgo significativo o moderado; o, (iv) incumplimientos de una obligación de carácter formal u otra, que cause daño o perjuicio.

Para la determinación del riesgo se aplica la Metodología para la estimación del riesgo ambiental que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables que OEFA apruebe.

⁸²

Con relación a la Subsanación voluntaria, la Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador publicado por el Ministerio de Justicia indica que:

“(…) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (…).”

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador, publicada por el Ministerio de Justicia. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada con Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, de fecha 7 de junio de 2017.

que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa no son susceptibles de ser subsanadas.

166. Ahora bien, debemos mencionar que, en concordancia con los artículos 74° y 75°⁸³ de la LGA, se establece que el titular de operaciones es responsable de las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, salud y los recursos naturales como consecuencia de sus actividades; por lo que, debe adoptar prioritariamente medidas de prevención de riesgos y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos; así como las medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones.
167. De las normas antes mencionadas, se desprende que, la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas que deben ser efectuadas antes de que se produzca algún tipo de impacto, así como también mediante medidas que deben ser ejecutadas ante daños producidos.
168. Conforme con lo señalado en los fundamentos, las medidas que debió optar se encuentran destinadas a preparar o disponer, de manera preliminar, lo necesario para evitar un riesgo; es decir, son las diligencias que se debe adoptar, de manera coherente, para evitar que se produzca un daño; ello de acuerdo con el principio de prevención de la LGA.
169. Ahora bien, con relación al carácter subsanable de la infracción materia de análisis, la Autoridad Instructora señaló que tal como lo ha señalado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en reiteradas oportunidades⁸⁴ estas infracciones no pueden ser objeto de subsanación, toda vez que, corresponde actividades preliminares que el administrado debió adoptar como titular de una infraestructura de residuos sólidos, antes que se produzca los hechos que causaron el impacto negativo al ambiente, esto es, los lixiviados teniendo contacto con el suelo y flora circundante.
170. En ese sentido, las acciones posteriores realizadas a la acción de supervisión y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador **no pueden ser consideradas como subsanación** de la conducta; toda vez que, la obligación

83

LGA

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.

84

Conforme con lo señalado en la Resolución N° 092-2020-OEFA/TFA-SE del 12 de marzo de 2020, Resolución N° 046-2019-OEFA/TFA-SE del 27 de diciembre de 2019, Resolución N° 337-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de julio de 2019; Resolución N° 052-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2019; Resolución N° 325-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de octubre de 2018; Resolución N° 288-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de setiembre de 2018; Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de mayo de 2018, entre otras.

materia de análisis consiste en realizar actividades efectuadas antes que se produzca algún tipo de impacto.

171. Al respecto, cabe señalar que, la conducta analizada en el presente caso está referida a que el administrado no evitó que los lixiviados del dren exterior de la primera plataforma de la celda N° 1 de residuos sólidos municipales entren en contacto con el suelo, en ese sentido, es importante recordar que la presente obligación **supone una condición incumplida desde el momento en que los lixiviados entran en contacto con el suelo, hecho que en el presente caso se encuentra probado y no se encuentra sujeto a controversia**, esta situación evidencia una conducta insubsanable; por lo que, las acciones realizadas posteriormente no supone que el hecho haya sido evitado.
172. En función a lo señalado, se concluye que, en el presente caso, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG; por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado respecto a este extremo.

Respecto al argumento ii):

173. El sub numeral 2.8 del numeral 2 del artículo V del TUO de la LPAG⁸⁵, establece que, las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede; siendo ello así, si bien corresponde mencionar que el precedente invocado ha sido emitido en el marco de las competencias de la Superintendencia Nacional de Salud – SUSALUD y por ende **su aplicación es de estricto cumplimiento para los órganos vinculados a este sector**; no obstante, su criterio interpretativo no colisiona con los argumentos vertidos en la presente Resolución, debido a que, incluso si dentro del análisis efectuado en el presente caso, no se contemplara la imprevisibilidad, no ha superado las condiciones de extraordinaria e irresistible; esto es, no se ha acreditado la ruptura del nexo causal.
174. Ante lo desarrollado, se procede analizar las características del supuesto evento de fuerza mayor:
- i) **Extraordinario**, no puede ser un hecho extraordinario el hecho que el administrado no tome las precauciones necesarias para evitar el desborde del dren y la acumulación de los lixiviados sobre el suelo de la zona, propiciando su infiltración, considerando que, este tipo de eventos son se producen de manera espontánea, sino que ocurre como consecuencia de la falta de mantenimiento del dren en un determinado tiempo.
 - ii) **Imprevisible**, tampoco puede ser imprevisible la ocurrencia de un evento a consecuencia de un dejar de hacer, ya que la consecuencia lógica de la falta

de mantenimiento del dren era que los lixiviados se acumulen, para luego desbordarse y finalmente infiltrarse en el suelo.

- iii) **Irresistible**, no puede ser irresistible porque, el administrado, tomando las diligencias necesarias pudo evitar la acumulación, desborde e infiltración de lixiviados.

175. Por consiguiente, esta autoridad concluye que, no se configuró la causal eximente de responsabilidad establecida en el literal a) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG⁸⁶; por lo que corresponde desestimar los argumentos planteados por aquel en este extremo de sus descargos.

Respecto al argumento iii):

176. Cabe mencionar que, el 22 de setiembre del 2021 el administrado firmó un Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 0020-2021-OEFA/DSIS-CRES por los hechos advertidos en la supervisión 1 y 02 de julio del 2021 (Supervisión II), aquí se acordó adecuar la pendiente del canal de captación y conducción de los lixiviados al pie de talud de la primera plataforma del lado sur de la celda 1⁸⁷.
177. Posteriormente, con la presentación de los medios probatorios con fecha 12 de octubre de 2021, fecha de la fotografía que muestra la conducción de los lixiviados a la poza de captación de la celda N°01, el administrado habría culminado con la ejecución de sus actividades para captar los lixiviados y estos no entren en contacto directo con el suelo.
178. Ahora bien, bajo el análisis desarrollado en la presente Resolución, debemos advertir que, si bien el administrado realizó acciones para corregir su conducta antes del inicio del PAS esta ha perdido su carácter voluntario, dado que, hay un Acuerdo de Cumplimiento, en el cual se requirió al administrado la corrección del hecho materia de análisis estableciéndose el plazo, forma y modo para cumplirlo, bajo apercibimiento de emitir la medida administrativa correspondiente.
179. A la pérdida de carácter voluntario en el Artículo 20.3 del Reglamento de Supervisión del OEFA⁸⁸ que aprueba el Reglamento de Supervisión señala en el

⁸⁶

TUO de la LPAG

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen eximentes eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...) a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada.

⁸⁷

Acuerdo de Cumplimiento N° 0020-2021-OEFA/DSIS-CRES

IV. ACUERDO DE CUMPLIMIENTO ⁸		
Acuerdo	Plazo ⁹	Forma y plazo para acreditar
1 Celda 1 de disposición final de residuos sólidos municipales - activa: Adecuar la pendiente del canal de captación y conducción de los lixiviados al pie del talud de la primera plataforma del lado sur de la celda 1, para lo cual deberá efectuar las siguientes actividades: - Corte del terreno del canal y la limpieza y retiro del desmonte producido por el corte del terreno. - Medición y corte de la geomembrana. - Adecuación de la pendiente del canal. - Unión (soldadura) de la geomembrana.	Siete (07) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación del presente Acuerdo de Cumplimiento.	Presentar en el plazo de cinco (05) días hábiles, contados a partir del día siguiente del vencimiento del plazo del acuerdo 1, lo siguiente: Un informe final detallado de las actividades de trabajo sobre la adecuación de la pendiente para la conducción de los lixiviados, adjuntando el registro fotográfico (incluir fotos panorámicas) y videos fechados y georreferenciados. Dicha información deberá ser presentada por Mesa de Partes Virtual del portal web del OEFA https://sistemas.oefa.gob.pe/mpv/#/ .

caso que la supervisión deje de ser voluntaria antes del inicio del PAS y el incumplimiento califique como leve, la autoridad supervisora puede disponer el archivo del expediente en este extremo; sin embargo, si el incumplimiento es trascendente con un riesgo significativo o moderado deja de ser subsanable; para ello, este marco normativo señala que para determinar el nivel de incumplimiento se realiza a través de la **metodología para la estimación del riesgo ambiental** que genera el incumplimiento de la obligación fiscalizables por el OEFA.

180. En la segunda disposición complementaria transitoria del Reglamento de Supervisión, señala que en tanto no se apruebe la “Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables” a la que se hace referencia en la Quinta Disposición Complementaria Final del dicho Reglamento, resulta aplicable el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005- 2017-OEFA/CD.
181. En esta estimación del nivel de riesgo se determina a través de la probabilidad por la consecuencia, aquí se valora dos entornos el humano y natural, ello dependerá en que entorno genera riesgo el incumplimiento analizado; para ambos casos el nivel de riesgo se determina considerando la cantidad, la peligrosidad, extensión, medio potencialmente afectado/personas potencialmente expuestas y la peligrosidad⁸⁹⁹⁰.
182. Dicho lo anterior, en la Metodología de nivel de riesgo para cada factor (probabilidad, cantidad, la peligrosidad, extensión, medio potencialmente afectado/personas potencialmente expuestas y la peligrosidad) tienen valores asignados.

⁸⁸ Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2019-OEFA/CD

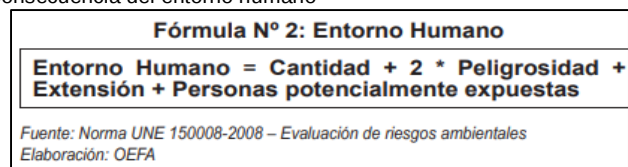
Artículo 20.- Subsanción y clasificación de los incumplimientos

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

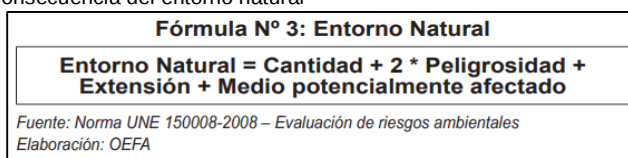
⁸⁹ Determinación o cálculo del riesgo



⁹⁰ Estimación de la consecuencia del entorno humano



Estimación de la consecuencia del entorno natural

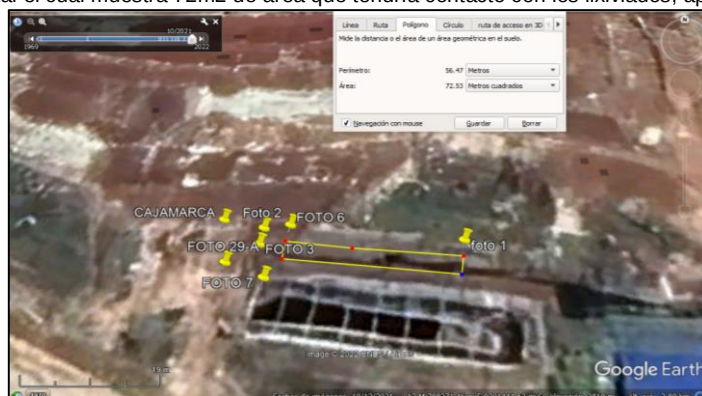


183. Es así que, en el procedimiento administrativo sancionador, considerando ello se determinó el nivel de riesgo moderado -incumplimiento trascendente, bajo el siguiente análisis.

Cantidad, se consideró un valor “3”, ello porque en la supervisión II, la DSIS evidenció la acumulación de lixiviados en 18 metros de longitud. Considerando que el suelo impactado ocupa un área de 72m² (considerado el área que muestra en la imagen satelital 2021 esta sería de 18x4)⁹¹, y ante una limpieza se requiere remover como mínimo capas de entre 0.20 a 0.50m de profundidad, tendríamos un total de 14.2m². Se consideró ello, porque en la metodología de riesgo establece variables referidas a la cantidad estimada del material que podría generar el riesgo en función a su masa y volumen, en el presente caso dado que el suelo afectado por los lixiviados tendría un volumen de 14.4 aproximadamente; por lo que, se asignó un valor de “3”⁹².

Peligrosidad, se consideró un valor 4 toda vez que, los residuos por el proceso de descomposición generan lixiviados que actúan como líquidos tóxicos debido a su composición química la cual depende de los residuos sólidos del relleno sanitario, que en general se caracterizan por una alta carga orgánica (DBO5 y DQO), nitrógeno, fósforo, metales pesados lo cual pueden bioacumularse en la flora y afectar en el metabolismo y fenología de la misma. Asimismo, puede alterar la calidad del suelo natural y la afectación **dentro de los primeros 20 años de operación del relleno sanitario**. Esta contaminación a su vez afecta a los 1000 m de radio del relleno sanitario; por ello, se debe establecer planes de manejo y control. A demás la percolación de los lixiviados a las capas inferiores del suelo principalmente por las altas precipitaciones es significando un alto riesgo para al ecosistema; por lo que su grado de afectación es reversible y de mediana magnitud, que de acuerdo a la Metodología de nivel del riesgo tomará un valor “4”⁹³.

⁹¹ Imagen satelital el cual muestra 72m² de área que tendría contacto con los lixiviados, aproximadamente



⁹² Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 6 Factor Cantidad				
Valor	Tn	m ³	Porcentaje de exceso de la normativa aprobada o referencial	Porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable
4	≥ 5	≥ 50	Desde 100% a más	Desde 50% hasta 100%
3	≥ 2 y < 5	≥ 10 y < 50	Desde 50% y menor de 100%	Desde 25% y menor de 50%
2	≥ 1 y < 2	≥ 5 y < 10	Desde 10% y menor de 50%	Desde 10% y menor de 25%
1	< 1	< 5	mayor a 0% y menor de 10%	mayor a 0% y menor de 10%

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

⁹³ Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

Extensión. Se consideró un valor "1", toda vez que, en la supervisión Regular II la DSIS evidenció la acumulación de lixiviados en 18 metros de longitud.; por lo que, de acuerdo a la metodología de nivel de riesgo, en el presente caso se emplea variables de área (m²) y radio de distancia (km), el cual es un área puntual, tiene un valor de "1"⁹⁴.

Medio potencialmente afectado, se consideró un valor 1, toda vez que, de acuerdo al EIA es una zona no agrícola. En la metodología de riesgo, el medio potencialmente afectado está referido a la calificación medio que podría afectarse por el presunto incumplimiento que en el presente caso se encuentra en una zona no agrícola por lo que tomó un valor "1".

Probabilidad, se consideró un valor "5", toda vez que, el riesgo se genera de manera continua o diaria; ello considerando la metodología de riesgo, pues esta probabilidad se expresa en la frecuencia con la que podría generarse el riesgo en función a la actividad que realiza el administrado. Considerando que la disposición de los residuos se realiza diariamente y que los residuos al descomponerse generan lixiviados, este riesgo puede ocurrir de manera continua o diaria⁹⁵.

Cuadro N° 7 Factor Peligrosidad

Peligrosidad			
Valor	Característica intrínseca del material		Grado de afectación
4	Muy peligrosa	- Muy inflamable - Tóxica - Causa efectos irreversibles y/o inmediatos	Muy alto (Irreversible y de gran magnitud)
3	Peligrosa	- Explosiva - Inflamable - Corrosiva	Alto (Irreversible y de mediana magnitud)
2	Poco Peligrosa	Combustible	Medio (Reversible y de mediana magnitud)
1	No peligrosa	Daños leves y reversibles	Bajo (Reversible y de baja magnitud)

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

94

Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 8 Factor Extensión

Extensión			
Valor	Descripción	Km	m ²
4	Muy extenso	Radio mayor a 1km.	≥ 10000
3	Extenso	Radio hasta 1 km.	≥ 1000 y < 10 000
2	Poco extenso	Radio hasta 0,5 Km.	≥ 500 y < 1000
1	Puntual	Radio hasta 0,1 Km	< 500

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

95

Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

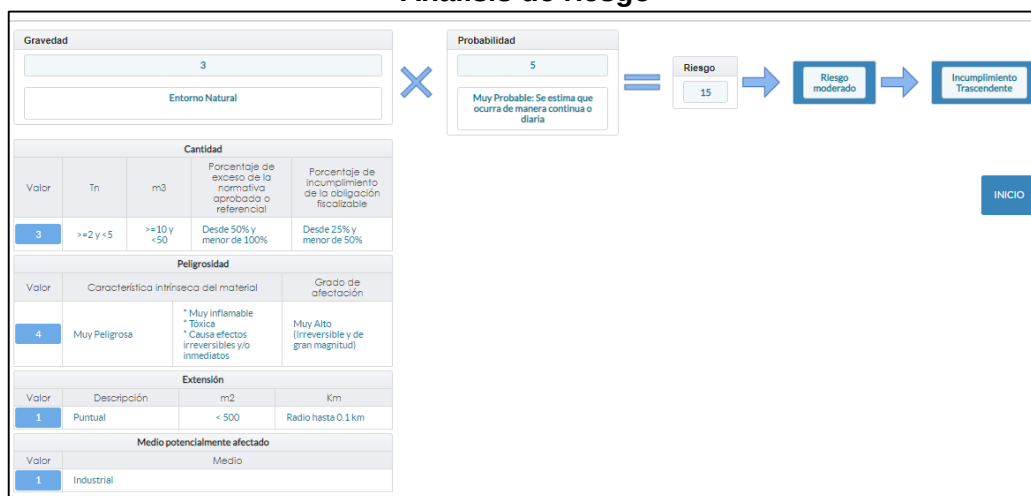
2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 1 Estimación de probabilidad de ocurrencia

Valor	Probabilidad	Descripción
5	Muy probable	Se estima que ocurra de manera continua o diaria
4	Altamente probable	Se estima que pueda suceder dentro de una semana
3	Probable	Se estima que pueda suceder dentro de un mes
2	Posible	Se estima que pueda suceder dentro de un año
1	Poco probable	Se estima que pueda suceder en un periodo mayor a un año

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

Imagen N°10 Análisis de riesgo



Fuente: Formulario Para La Estimación Del Nivel De Riesgo Que Genera El Incumplimiento De Las Obligaciones Fiscalizables⁹⁶

184. De lo expuesto, de acuerdo al análisis de riesgo aplicando la metodología para la «Estimación de Riesgo Ambiental» que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables, el presente incumplimiento califica como un **riesgo moderado**; por lo que, **esta conducta no es subsanable**.
185. El administrado en el Informe N° 119-2022-NHR-JO-“SDFSMyB”-SGLPOA-GDA-MPC, realizó del cálculo nivel de riesgo, el cual solo los valores de cantidad y probabilidad difieren con lo desarrollado en la presente resolución, para el administrado los factores de cantidad, peligrosidad y probabilidad de ocurrencia debe tener un valor de 2, ello considerando que la probabilidad de ocurrencia de este episodio es una vez al año por las precipitaciones fluviales.
186. Sobre el particular, el administrado no sustentó el valor “2” para el factor cantidad; sin perjuicio a ello, conforme con lo desarrollado se consideró un valor 3 porque en la metodología de riesgo establece variables referidas a la cantidad estimada del material que podría generar el riesgo en función a su masa y volumen, en el presente caso dado que el suelo afectado por los lixiviados tendría un volumen de 14.4 aproximadamente; por lo que, se asignó un valor de “3”.
187. Respecto a la peligrosidad advertimos que, la fracción líquida que se genera por la degradación de los residuos sólidos en un relleno sanitario contiene cierta concentración de contaminantes orgánicos e inorgánicos, los cuales se pueden catalogados de la siguiente manera:

Materia orgánica diluida (Demanda Química de Oxígeno, Carbono Orgánico Total, Ácidos Grasos Volátiles, ácidos húmicos y fúlvicos). 2) Macro inorgánicos (Calcio, Magnesio, Sodio, Potasio, Amonio, hierro, Manganeso; Cloro, Sulfato, Bicarbonatos. 3) Metales pesados (Cadmio, Cromo, Cobre, Plomo, Mercurio, Níquel, Zinc). 4) Compuestos xenobióticos (hidrocarburos aromáticos, fenoles, alifáticos clorados, pesticidas). Otros componentes presentes en los lixiviados, pero en bajas cargas son los sulfuros, arseniatos, boratos, seleniatos, Bario, Litio, Cobalto⁹⁷.

⁹⁶ Formulario Para La Estimación Del Nivel De Riesgo Que Genera El Incumplimiento De Las Obligaciones Fiscalizables: Disponible en: <https://publico.oeffa.gob.pe/sisriam/>.

⁹⁷ Afectaciones ambientales de los lixiviados generados en los rellenos sanitarios sobre el recurso agua Disponible en: <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2018/173184.pdf>



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

188. Los metales pesados, hace referencia a los elementos químicos que, siendo metálicos, son también altamente tóxicos para la salud y el medio ambiente debido a su **propiedad bioacumulable**; dentro de los cuales se encuentra el talio, cromo, arsénico, mercurio, plomo, níquel, zinc y cadmio. Es muy fácil que estos elementos se introduzcan al agua y en la flora. Ahora del registro fotográfico recogido en la supervisión se evidencia que los lixiviados tenían contacto directo con la flora; por lo que, estas pueden bioacumular los metales pesados, afectado a su metabolismo y fenología; por lo que, el lixiviado tiene característica peligrosa y de gran magnitud. Dicho ello correspondía un valor "4".
189. En cuanto a la probabilidad de ocurrencia el administrado lo relacionó a las épocas de precipitaciones; sin embargo, de acuerdo a la metodología de riesgo esta probabilidad se expresa en la frecuencia con la que podría generarse el riesgo en función a la actividad que realiza el administrado; la generación de lixiviados ocurre ante la descomposición de los residuos sólidos y puede alterar la calidad del suelo natural y la afectación dentro de los primeros 20 años de operación del relleno sanitario; por lo que, se consideró un valor "5".
190. En ese sentido, la determinación de nivel de riesgo se determinó con información recogida en la supervisión regular II y con el instrumento de gestión ambiental, ello fue ingresado en el formulario para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables, en cumplimiento al Anexo 4 del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005- 2017-OEFA/CD, en donde se **establecen valores** para la estimación del nivel de riesgo; por lo que, el argumento del administrado queda desestimado, cuando a que no existen estándares cuantificados.
191. Además, se debe tener en cuenta que, el tipo infractor no establece como requisito la existencia de un daño real al medio ambiente, sino que, es suficiente la concurrencia de un daño potencial, entendida como la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de fenómenos, hechos o circunstancias con aptitud suficiente para provocarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas, condición que se identificó durante la Supervisión Regular I y que, conllevó a la evaluación del dictado de una medida preventiva, contexto en el cual, se suscribió el Acta de Acuerdo de Cumplimiento.

Respecto del argumento iv):

192. Siendo que este argumento el mismo que se alegó en el «Hecho imputado N° 1», nos ratificamos en lo señalado en los párrafos del 102 al 113 de la presente resolución, concluyendo que dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS.**
- II.4. **Hecho imputado 4: El administrado no evitó el afloramiento y acumulación de lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2 de residuos sólidos municipales implementada sin estar contemplada en su instrumento de gestión ambiental.**

a) Obligación ambiental del administrado

193. En el artículo 74° de Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**) se establece que el administrado es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades.
194. Asimismo, en el Artículo 75° de la LGA, se establece que el titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención de riesgos y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos; así como las medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea.
195. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión. Asimismo, el literal e) del Artículo 5° de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos N° 1278 (en adelante, LGIRS) contempla el Principio de Protección del Ambiente y la Salud Pública, el cual señala que la gestión integral de residuos comprende medidas necesarias para proteger la salud individual y colectiva de las personas, en armonía con el ejercicio pleno del derecho fundamental a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.
196. En este sentido, el administrado tiene la obligación cumplir con lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental.

b) Análisis del hecho imputado:

197. En el numeral 13 del acápite 2 «Hechos o funciones verificadas» del Acta de Supervisión (Supervisión Regular I) y en numeral 39 del Informe de Supervisión, la DSIS advirtió que al pie del talud de la Celda N° 2 (componente no declarado en el EIA), se observó afloramiento de lixiviados, lo cual ocasiona que los lixiviados se acumulen en las bermas de dichas plataformas.

Imagen N° 11
Plataformas de la celda N° 02
Afloramiento de lixiviados



Fotografía de la celda N° 02, se observa el afloramiento de lixiviados al pie del talud de las plataformas de residuos sólidos y la acumulación de lixiviados sobre las bermas.

Fuente: Numeral 39 del Informe de Supervisión

198. Asimismo, posteriormente en la segunda acción de supervisión en las coordenadas UTM WGS84 17M 788542 E 9201318 N y UTM WGS84 17M 788541 E 9201384 N; se pudo verificar nuevos afloramientos y acumulaciones de lixiviados al pie del talud de las plataformas 2 y 3 del lado oeste de la celda N° 2; es preciso señalar que, estos afloramientos fueron recientes, toda vez que, no fueron identificados durante la primera acción de supervisión.
199. Debemos mencionar que, los lixiviados actúan como líquidos tóxicos debido a su composición química la cual depende de los residuos sólidos del relleno sanitario, que en general se caracterizan por una alta carga orgánica (DBO5 y DQO), nitrógeno, fósforo, entre otros (Mishra et al., 2018). Lo que puede alterar la calidad del suelo natural y la afectación dentro de los primeros 20 años de operación del relleno sanitario (Mishra et al., 2018). Esta contaminación a su vez afecta a los 1000 m de radio del relleno sanitario (Han et al., 2016); por ello, se debe establecer planes de manejo y control. Además, Ziegler Rodríguez (2015) sostiene que, la percolación de los lixiviados a las capas inferiores del suelo principalmente por las altas precipitaciones es significando un alto riesgo para al ecosistema y a la salud de las personas.
200. Conforme con lo señalado, se inició de un procedimiento administrativo sancionador por no evitar el afloramiento y acumulación de lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2 de residuos sólidos municipales no contemplada en su instrumento de gestión ambiental sobre el suelo⁹⁸.
201. Cabe mencionar que, el 15 de enero de 2021 a través del Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021- OEFA/DSIS-CRES, el administrado se comprometió a realizar en 15 días hábiles la implementación de los drenes externos de evacuación de lixiviados al pie de talud en la plataforma de la Celda de la etapa II con la finalidad de derivar los lixiviados hacia el dren de coronación de la celda para superior conducción hacia la poza de almacenamiento (Acuerdo N° 2).
202. Es así que, en el acápite 3.5.2. «Acuerdo de Cumplimiento N° 2» del Informe de Supervisión se expuso que, mediante Oficio N° 8 el administrado presentó el Informe N° 0013-NHR-JOSDFSRMyB-GLPOA-GDA-MPC, a través del cual consigna información, imágenes fotográficas y videos de las actividades desarrolladas para cumplir con lo siguiente:
- Para la construcción de los drenes de lixiviados a pie de talud en la celda N° 2 ha tomado en cuenta la orientación del flujo y las pendientes longitudinales, a fin de facilitar la concentración de los lixiviados en los bancos (plataformas) y taludes, para que los flujos sean evacuados hacia la zona bajas donde es recepcionado por el dren colector principal del lixiviado y llevado a las pozas de almacenamiento.
 - Asimismo, para la capacidad de conducción de los drenes ha considerado la conformación de los bancos (plataformas) y sus taludes que tienen relaciones de 3:1 y 2:1 (h: v).
 - Ha realizado el trazo de la cuneta (canal) en sección trapezoidal de 0.30 x 0.30 cm para la instalación de tuberías de 4" de clase 10, las cuales tienen



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

perforaciones de 0.5" en tres hileras por las cuales ingresara el flujo de los lixiviados.

- Construyó sumideros de fondo artesanal de 40 x 40 cm, para la recepción del fluido de lixiviado la cual a través de este concentre la cantidad de líquido de lixiviado y sea conducido por la tubería matriz y desviado al dren principal del colector de lixiviado.

203. La DSIS al analizar los medios probatorios, en el numeral 62 del Informe de Supervisión dejó constancia que, el administrado acreditó:

- i) Construcción de drenes a pie de talud en sentido de norte a este de la celda N° 2,
- ii) Colocación de tuberías de 4" de clase 10 para que los lixiviados discurran hasta la poza de almacenamiento de lixiviados,
- iii) Construcción de un sumidero artesanal para la recepción de los lixiviados, y
- iv) Conducción por la tubería matriz y desvío al dren principal del colector de lixiviados. Ello también fue corroborado durante la segunda acción de supervisión del 01 al 02 de julio de 2021 y en donde se verificó la instalación de los drenes al pie de talud de la celda N° 2, asimismo al pie del talud de las plataformas 4 y 5 se implementó drenes para captación y conducción de lixiviados construidos con tuberías de 4 pulgadas con perforaciones los cuales se encuentran interconectados mediante cajas sin revestimiento, con ello la DSIS concluyó que el administrado habría cumplido el acuerdo de cumplimiento.

204. Ello también fue corroborado durante la segunda acción de supervisión del 01 al 02 de julio de 2021 y en donde se verificó la instalación de los drenes al pie de talud de la celda N° 2, asimismo al pie del talud de las plataformas 4 y 5 se implementó drenes para captación y conducción de lixiviados construidos con tuberías de 4 pulgadas con perforaciones los cuales se encuentran interconectados mediante cajas sin revestimiento, con ello la DSIS concluyó que el administrado habría cumplido el Acuerdo de Cumplimiento.

205. Al respecto, la responsabilidad administrativa en materia ambiental subsiste independientemente de las acciones posteriores que realice el administrado, salvo que haya sido subsanado voluntariamente con anterioridad al inicio del PAS o evidencie la la ocurrencia de los eventos que ocasionen impactos ambientales por supuestos de caso fortuito, fuerza mayor y hecho determinante de tercero.

206. En efecto, de acuerdo al literal f) del Artículo 257° del TUO de la LPAG y Reglamento de Supervisión del OEFA aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa.

207. Por otro lado, en el numeral 20.2 del Artículo 20° Reglamento de Supervisión del OEFA, establece que los requerimientos de la Autoridad de Supervisión que dispongan una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación conllevan a la pérdida del carácter voluntario de las acciones de adecuación que el administrado haya adoptado por propia iniciativa.

208. Asimismo, de acuerdo con lo manifestado por el Tribunal de Fiscalización Ambiental en anteriores pronunciamientos para la configuración del mencionado

eximente de responsabilidad deben concurrir las siguientes condiciones de forma copulativa:

- i) Se realiza de manera previa al inicio del PAS, esto es antes de la notificación de la imputación de cargos
 - ii) Se produce de manera voluntaria, sin que medie requerimiento por parte de la autoridad competente
 - iii) La Subsanación de la conducta infractora
209. Sin embargo, previamente a evaluar la concurrencia de los requisitos que se exigen para la configuración del mencionado mecanismo, resulta necesario determinar, evidentemente, el carácter subsanable del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha y los efectos que despliega, pues existen infracciones que debido a su propia naturaleza o por disposición legal no son susceptibles de ser subsanadas.
210. Ahora bien, debemos mencionar que, en concordancia con los artículos 74° y 75°⁹⁹ de la LGA, se establece que el titular de operaciones es responsable de las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, salud y los recursos naturales como consecuencia de sus actividades; por lo que, debe adoptar prioritariamente medidas de prevención de riesgos y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos; así como las medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones.
211. De las normas antes mencionadas, se desprende que, la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas que deben ser efectuadas antes de que se produzca algún tipo de impacto, así como también mediante medidas que deben ser ejecutadas ante daños producidos.
212. Conforme con lo señalado en los fundamentos, las medidas que debió optar se encuentran destinadas a preparar o disponer, de manera preliminar, lo necesario para evitar un riesgo; es decir, son las diligencias que se debe adoptar, de manera coherente, para evitar que se produzca un daño; ello de acuerdo con el principio de prevención de la LGA.
213. Ahora bien, con relación al carácter subsanable de la infracción materia de análisis, la Autoridad Instructora señaló que tal como lo ha señalado el Tribunal

Artículo 74.- De la responsabilidad general

Todo titular de operaciones es responsable por las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, la salud y los recursos naturales, como consecuencia de sus actividades. Esta responsabilidad incluye los riesgos y daños ambientales que se generen por acción u omisión.

Artículo 75.- Del manejo integral y prevención en la fuente

75.1 El titular de operaciones debe adoptar prioritariamente medidas de prevención del riesgo y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos, así como las demás medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones, bajo el concepto de ciclo de vida de los bienes que produzca o los servicios que provea, de conformidad con los principios establecidos en el Título Preliminar de la presente Ley y las demás normas legales vigentes.

75.2 Los estudios para proyectos de inversión a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivo, a cargo de entidades públicas o privadas, cuya ejecución pueda tener impacto en el ambiente deben considerar los costos necesarios para preservar el ambiente de la localidad en donde se ejecutará el proyecto y de aquellas que pudieran ser afectadas por éste.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

de Fiscalización Ambiental en reiteradas oportunidades¹⁰⁰ **estas infracciones no pueden ser objeto de subsanación**, toda vez que, corresponde actividades preliminares que el administrado debió adoptar como titular de una infraestructura de residuos sólidos, antes que se produzca los hechos que causaron el impacto negativo al ambiente, esto es, los lixiviados teniendo contacto con el suelo y flora circundante.

214. Es decir, en el presente caso las acciones desarrolladas por el administrado están enmarcadas a medidas preventivas para evitar que el lixiviado tenga contacto con el suelo natural; como mencionamos los lixiviados están compuesto por alta carga orgánica, fósforo, nitrógeno, metales pesados, entre otros lo cual puede alterar las características del suelo natural.
215. Debemos advertir también que, si bien el administrado realizó acciones para corregir su conducta antes del inicio del PAS, esta ha perdido su carácter voluntario, dado que hay un Acuerdo de Cumplimiento en el cual se requirió al administrado la corrección del hecho materia de análisis estableciéndose el plazo, forma y modo para cumplirlo, de acuerdo al desarrollo realizado en los numerales, conforme se ha desarrollado en los numerales 12 a 37 de la presente Resolución Directoral.
216. Cabe agregar que, si bien en el Artículo 20.3 del Reglamento de Supervisión del OEFA¹⁰¹ que aprueba el Reglamento de Supervisión señala en el caso que la supervisión deje de ser voluntaria antes del inicio del PAS y el incumplimiento califique como leve, la autoridad supervisora puede disponer el archivo del expediente en este extremo; sin embargo, de acuerdo al análisis de riesgo aplicando la metodología para la «Estimación de Riesgo Ambiental» que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables, el presente incumplimiento califica como un riesgo moderado; por lo que, esta conducta no es subsanable¹⁰².

¹⁰⁰ Conforme con lo señalado en la Resolución N° 092-2020-OEFA/TFA-SE del 12 de marzo de 2020, Resolución N° 046-2019-OEFA/TFA-SE del 27 de diciembre de 2019, Resolución N° 337-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de julio de 2019; Resolución N° 052-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2019; Resolución N° 325-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de octubre de 2018; Resolución N° 288-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de setiembre de 2018; Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de mayo de 2018, entre otras.

¹⁰¹ **Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2019-OEFA/CD**
Artículo 20.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos
20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

¹⁰² **Análisis de riesgo**



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

217. Por lo tanto, esta autoridad advierte que, la conducta infractora no puede ser subsanable; sin embargo, los medios probatorios presentados por el administrado y lo advertido por la DSIS durante la Supervisión Regular II en donde acredita la corrección de la presente conducta infractora será evaluada en el dictado de una medida correctiva de corresponder.
218. Al respecto, cabe señalar que, la conducta analizada en el presente caso está referida a que el administrado no evitó el afloramiento y acumulación de lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2 de residuos sólidos municipales **implementada sin estar contemplada en su instrumento de gestión ambiental**, en ese sentido, es importante recordar que la presente obligación supone una condición incumplida desde el momento en que los lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2 de residuos sólidos municipales, afloran y se acumulan, hecho que en el presente caso se encuentra probado y no se encuentra sujeto a controversia, esta situación, **evidencia una conducta insubsanable**; por lo tanto, las acciones realizadas posteriormente no retornará el evento ocurrido.

GRAVEDAD DE LA CONSECUENCIA		PROBABILIDAD DE OCURRENCIA		RIESGO AMBIENTAL	
Gravedad 3 Entorno Natural		Probabilidad 5 Muy Probable: Se estima que ocurra de manera continua o diaria		Riesgo 15 Riesgo moderado → Incumplimiento Trascendente	
Cantidad					
Valor	Tn	m3	Porcentaje de exceso de la normativa aprobada o referencial	Porcentaje de incumplimiento de la obligación fiscalizable	
4	>=5	>=50	Desde 100% a más	Desde 50% hasta 100%	
Peligrosidad					
Valor	Característica intrínseca del material	Grado de afectación			
4	Muy Peligrosa	* Muy inflamable * Tóxica * Causa efectos irreversibles y/o inmediatos		Muy Alto (Irreversible y de gran magnitud)	
Extensión					
Valor	Descripción	m2	Km		
1	Puntual	< 500	Radio hasta 0.1 km		
Medio potencialmente afectado					
Valor	Medio				
1	Industrial				

Cantidad:	Se consideró un valor 4, toda vez que, que el porcentaje de incumplimiento de su obligación ambiental es del 100%
Peligrosidad:	Se consideró un valor 4, toda vez que, los residuos por el proceso de descomposición generan lixiviados que actúan como líquidos tóxicos debido a su composición química la cual depende de los residuos sólidos del relleno sanitario, que en general se caracterizan por una alta carga orgánica (DBO5 y DQO), nitrógeno, fósforo, entre otros. Lo que puede alterar la calidad del suelo natural y la afectación dentro de los primeros 20 años de operación del relleno sanitario. Esta contaminación a su vez afecta a los 1000 m de radio del relleno sanitario; por ello, se debe establecer planes de manejo y control
Extensión:	En la supervisión Regular II la DSIS evidenció la acumulación de lixiviados al pie del talud de la celda.; por lo que, de acuerdo a la metodología de nivel de riesgo, en el presente caso se emplea variables de área (m2) y radio de distancia (km), el cual es un área puntual, tiene un valor de "1".
Medio potencialmente afectado:	Se consideró un valor 1, toda vez que, de acuerdo al EIA – zona no agrícola
Probabilidad de ocurrencia	Se consideró un valor 5, toda vez que, la descomposición de los residuos sólidos genera lixiviados y mientras no cuente con condiciones adecuadas la probabilidad de ocurrencia que afecte al componente suelo es de manera continua o diaria.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

219. Por estas razones, administrado no evitó el afloramiento y acumulación de lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2 de residuos sólidos municipales implementada sin estar contemplada en su instrumento de gestión ambiental, deviene en insubsanable.

220. Por lo tanto, esta autoridad advierte que, la conducta infractora no puede ser subsanable, toda vez que, perdió su carácter voluntario y por la naturaleza de la **infracción**.

c) Análisis del descargo:

221. En administrado en su escrito de Descargos al Inicio del PAS y Descargo al Informe Final, el administrado argumenta lo siguiente:

i) Que, antes de la firma del Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA/DSIS-CRES; él había ejecutado acciones las cuales evidenciarían su subsanación, siendo las siguientes:

- Como primer paso se realizó la adquisición de compra de tubería de 4" de clase, según el orden compra N°00723, a que ha servido para la implementación de los drenes de captación de los lixiviados de los bancos y taludes de la celda N°02, para lo cual se ha tenido en cuenta los planos de referencia Construcción de la infraestructura para disposición final y aprovechamiento de los residuos sólidos –de la primera etapa I provincia de Cajamarca.
- La presente actividad se construyó drenajes en los taludes del Nor Este de la celda N°2 cuyas coordenadas son UTM 788609 ESTE Y NORTE 9201343, con la finalidad de evacuar el aforo de lixiviado y evitar el mezclado con aguas de lluvias.
- Para la evacuación de se ha tenido las consideraciones técnicas de la orientación del flujo considerando pendientes longitudinales, a fin de facilitar la concentración del lixiviado en los bancos y taludes, dicho flujo de los líquidos permita ser evacuadas hacia las zonas bajas donde es recepcionado por el colector principal del lixiviado y llevado a las pozas de almacenamiento.
- La capacidad de conducción se hará considerando la formación de bancos y del talud es que es de 3:1 o 2: 1 (H:V). la cual se ha realizado el trazo de la cuneta de sección trapezoidal de 0.30 x 0.30 cm para la instalación de tuberías de cuatro pulgadas de clase 10, que por ellas discurrirá el lixiviado. Pero antes de la instalación de la tubería se ha realizado perforaciones de 0.5" pulgadas en tres hileras de la longitud del tubo PVC de 5 metros, a través de estos orificios ingrese el flujo.

Como medio probatorio presentó

- Orden de Compra – Guía de internamiento 0000723
- Registro fotográfico fechado y georreferenciado

ii) Que, de acuerdo a los datos que considera el OEFA para la calificación de la conducta, el administrado invoca que estos cálculos son subjetivos, ya que no determina con exactitud si se ocasionó o no el impacto ambiental que se habría generado por la comisión de las infracciones. Y ello se evidencia, por apreciación del administrado, si se toma en cuenta que



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

cuando se realizó la supervisión por personal de la OEFA, este no llevó equipos de medición alguno, con los que se pudiera calificar y cuantificar el daño ambiental referido, como la presencia de olores, gases, calidad del agua, vectores entre otros.

Respecto al argumento i):

222. Sobre el particular, en el numeral 62 del Informe de Supervisión, la DSIS dejó constancia que, en mérito a los medios probatorios presentados, que son los mismos que se detallaron en el párrafo anterior, se evidenció que el administrado realizó i) construcción de drenes a pie de talud en sentido de norte a este de la celda N°2, ii) colocación de tuberías de 4" de clase 10 para que los lixiviados discurran hasta la poza de almacenamiento de lixiviados, iii) construcción de un sumidero artesanal para la recepción de los lixiviados y iv) conducción por la tubería matriz y desvío al dren principal del colector de lixiviados.
223. Asimismo, en el numeral 63 del Informe de Supervisión, la DSIS dejó constancia que, en la supervisión del 01 al 02 de julio del 2021, el equipo supervisor corroboró la información enviada por el administrado; por lo que, concluyó que cumplió con las actividades del Acta de Acuerdo de Cumplimiento.
224. Al respecto, las imágenes fotográficas proporcionadas por el administrado, evidencian que, desde el 06 de enero del 2021 (antes de la firma del Acuerdo de Cumplimiento del 15 de enero del 2021) estuvo realizando acciones a fin de poder corregir su conducta; sin embargo, es con la fotografía del 28 de enero de 2021, donde evidencia construcción de drenes de lixiviados, ello corroborado en la supervisión posterior del 01 al 02 de julio del 2021.
225. El administrado presentó el Informe N° 0127-2020-ELLV-SDFRSM-SGLPO1-GDA-MPC del 14 de septiembre del 2020, el cual corresponde a un requerimiento de geomembrana para el mantenimiento de las celdas en la planta de tratamiento y disposición final, adjunto a ello se encuentra el pedido de compra N° 02119 del 14 de septiembre del 2020. Este medio probatorio evidencia las gestiones internas con la finalidad de comprar geomembrana para el uso en la infraestructura de disposición final, no desvirtúa que realizó acciones de limpieza e instalación de drenes de lixiviados antes del acuerdo de cumplimiento.
226. En la Resolución Subdirectoral se expuso que, el administrado habría corregido su conducta antes del Procedimiento Administrativo Sancionador; sin embargo, ello no ha configurado el supuesto de eximente de responsabilidad por la subsanación de su conducta, toda vez que, dejó de ser voluntario al ser requerido en el Acta de Acuerdo de Cumplimiento del 15 de enero del 2021; pues evidenció la corrección el 28 de enero del 2021 y además por tratarse de una infracción enmarcada a medidas preventivas no son susceptibles a subsanación.
227. De ello debemos agregar que, aun considerando que no ha perdido su carácter voluntario, conforme con lo desarrollado en el presente informe, las medidas que debió optar se encuentran destinadas a preparar o disponer, de manera preliminar, lo necesario para evitar un riesgo; es decir, son las diligencias que se debe adoptar, de manera coherente, para evitar que se produzca un daño; ello de acuerdo al principio de prevención de la LGA.

228. La responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que, dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas que deben ser efectuadas antes de que se produzca algún tipo de impacto, así como también mediante medidas que deben ser ejecutadas ante daños producidos.
229. Entonces, la responsabilidad de los titulares de operaciones comprende no solo los daños ambientales generados por su actuar o su falta de actuación como resultado del ejercicio de sus actividades, sino que, dicho régimen procura, además, la ejecución de medidas que deben ser efectuadas antes de que se produzca algún tipo de impacto, así como también mediante medidas que deben ser ejecutadas ante daños producidos.
230. Ahora bien, con relación al carácter subsanable de la infracción materia de análisis, resulta importante precisar que –tal como lo ha señalado el Tribunal de Fiscalización Ambiental en reiteradas oportunidades¹⁰³- **estas infracciones no pueden ser objeto de subsanación**, toda vez que, corresponde actividades preliminares que el administrado debió adoptar como titular de una infraestructura de residuos sólidos, antes que se produzca los hechos que causaron el impacto negativo al ambiente, esto es, los lixiviados teniendo contacto con el suelo y flora circundante.
231. En ese sentido, las acciones posteriores realizadas a la acción de supervisión y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador **no pueden ser consideradas como subsanación** de la conducta; toda vez que, la obligación materia de análisis consiste en realizar actividades efectuadas antes que se produzca algún tipo de impacto.
232. En función a lo señalado, se concluye que, en el presente caso, no se ha configurado el supuesto eximente de responsabilidad descrito en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG; por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado respecto a este extremo.

Respecto al argumento ii):

233. El argumento del administrado se encuentra relacionada que la tabulación realizada a través de la Metodología para la estimación del riesgo a fin de determinar la clase de incumplimiento es arbitraria y al margen de la ley ya que pretende "Justificar "racionalmente" una decisión administrativa que en el fondo sigue siendo subjetiva y arbitraria.
234. Sobre el particular, es necesario indicar que la Constitución Política a través del reconocimiento del derecho al ambiente como un derecho fundamental, impone que este sea respetado por los particulares y garantizado por el Estado; en esa línea, la subsanación regulada en el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del TUO de la LPAG no debe ser entendida como una norma aislada a lo previsto en la Carta Fundamental, sino que debe ser interpretada en concordancia con el

¹⁰³

Conforme con lo señalado en la Resolución N° 092-2020-OEFA/TFA-SE del 12 de marzo de 2020, Resolución N° 046-2019-OEFA/TFA-SE del 27 de diciembre de 2019, Resolución N° 337-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de julio de 2019; Resolución N° 052-2019-OEFA/TFA-SMEPIM del 31 de enero de 2019; Resolución N° 325-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 12 de octubre de 2018; Resolución N° 288-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 27 de setiembre de 2018; Resolución N° 116-2018-OEFA/TFA-SMEPIM del 11 de mayo de 2018, entre otras.

mandato constitucional de protección al ambiente. Ello significa que no todas las actividades que realicen los administrados antes del inicio de un procedimiento administrativo sancionador son susceptibles de ser consideradas como una condición eximente de responsabilidad, ya que estas por sus características propias pueden causar riesgos o daños irreparables.

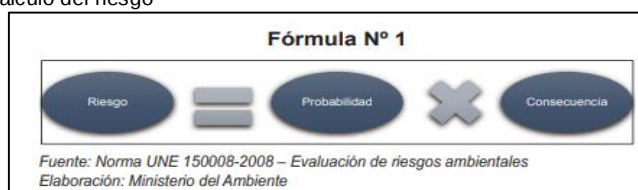
235. Asimismo, en el literal f) del Artículo 257° del TUO de la LPAG y Reglamento de Supervisión del OEFA establecen la figura de la subsanación voluntaria antes del inicio del PAS, como un eximente de responsabilidad administrativa
236. En el numeral 20.2 del Artículo 20° del Reglamento de Supervisión del OEFA, establece que los requerimientos de la Autoridad de Supervisión que dispongan una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación conllevan a la pérdida del carácter voluntario de las acciones de adecuación que el administrado haya adoptado por propia iniciativa
237. A la pérdida de carácter voluntario en el Artículo 20.3 del Reglamento de Supervisión del OEFA¹⁰⁴ que aprueba el Reglamento de Supervisión señala en el caso que la supervisión deje de ser voluntaria antes del inicio del PAS y el incumplimiento califique como leve, la autoridad supervisora puede disponer el archivo del expediente en este extremo; sin embargo, si el incumplimiento es trascendente con un riesgo significativo o moderado deja de ser subsanable; para ello, este marco normativo señala que para determinar el nivel de incumplimiento se realiza a través de la **metodología para la estimación del riesgo ambiental** que genera el incumplimiento de la obligación fiscalizables por el OEFA.
238. En la segunda disposición complementaria transitoria del Reglamento de Supervisión, señala que en tanto no se apruebe la “Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables” a la que se hace referencia en la Quinta Disposición Complementaria Final del dicho Reglamento, resulta aplicable el Anexo 4 del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005- 2017-OEFA/CD.
239. En esta estimación del nivel de riesgo se determina a través de la probabilidad por la consecuencia, aquí se valora dos entornos el humano y natural, ello dependerá en que entorno genera riesgo el incumplimiento analizado; para ambos casos el nivel de riesgo se determina considerando la cantidad, la peligrosidad, extensión, medio potencialmente afectado/personas potencialmente expuestas y la peligrosidad¹⁰⁵¹⁰⁶.

¹⁰⁴**Resolución de Consejo Directivo N° 0006-2019-OEFA/CD****Artículo 20.- Subsanación y clasificación de los incumplimientos**

20.3. En el caso que la subsanación deje de ser voluntaria antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y el incumplimiento califique como leve, la autoridad de supervisión puede disponer el archivo del expediente en este extremo.

¹⁰⁵

Determinación o cálculo del riesgo

¹⁰⁶

Estimación de la consecuencia del entorno humano

240. Dicho lo anterior, en la Metodología de nivel de riesgo para cada factor (probabilidad, cantidad, la peligrosidad, extensión, medio potencialmente afectado/personas potencialmente expuestas y la peligrosidad) tienen valores asignados.
241. Es así que, en el procedimiento administrativo sancionador, considerando ello se determinó el nivel de riesgo moderado -incumplimiento trascendente.

Cantidad, se consideró un valor “4”, toda vez que, que el porcentaje de incumplimiento de su obligación ambiental es del 100%; ello en concordancia con la Metodología de riesgo, este factor se encuentra relacionado a la masa, volumen, porcentaje de exceso y porcentaje del incumplimiento.

Peligrosidad, se consideró un valor 4 toda vez que, los residuos por el proceso de descomposición generan lixiviados que actúan como líquidos tóxicos debido a su composición química la cual depende de los residuos sólidos del relleno sanitario, que en general se caracterizan por una alta carga orgánica (DBO5 y DQO), nitrógeno, fósforo, metales pesados los cuales pueden alterar el componente suelo generar la erosión del mismo. Asimismo, puede alterar la calidad del suelo natural y la afectación **dentro de los primeros 20 años de operación del relleno sanitario**. Esta contaminación a su vez afecta a los 1000 m de radio del relleno sanitario; por ello, se debe establecer planes de manejo y control. A demás la percolación de los lixiviados a las capas inferiores del suelo principalmente por las altas precipitaciones es significando un alto riesgo para al ecosistema; por lo que su grado de afectación es reversible y de mediana magnitud, que de acuerdo a la Metodología de nivel del riesgo tomará un valor “4”¹⁰⁷.

Fórmula N° 2: Entorno Humano

Entorno Humano = Cantidad + 2 * Peligrosidad + Extensión + Personas potencialmente expuestas

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

Estimación de la consecuencia del entorno natural

Fórmula N° 3: Entorno Natural

Entorno Natural = Cantidad + 2 * Peligrosidad + Extensión + Medio potencialmente afectado

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

107

Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables

2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 7 Factor Peligrosidad

Peligrosidad			
Valor	Característica intrínseca del material		Grado de afectación
4	Muy peligrosa	- Muy inflamable - Tóxica - Causa efectos irreversibles y/o inmediatos	Muy alto (Irreversible y de gran magnitud)
3	Peligrosa	- Explosiva - Inflamable - Corrosiva	Alto (Irreversible y de mediana magnitud)
2	Poco Peligrosa	Combustible	Medio (Reversible y de mediana magnitud)
1	No peligrosa	Daños leves y reversibles	Bajo (Reversible y de baja magnitud)

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

Extensión. Se consideró un valor "1", toda vez que, en la supervisión Regular II la DSIS evidenció la acumulación de lixiviados al pie del talud de la celda.; por lo que, de acuerdo a la metodología de nivel de riesgo, en el presente caso se emplea variables de área (m²) y radio de distancia (km), el cual es un área puntual, tiene un valor de "1"¹⁰⁸.

Medio potencialmente afectado, se consideró un valor 1, toda vez que, de acuerdo al EIA es una zona no agrícola. En la metodología de riesgo, el medio potencialmente afectado está referido a la calificación medio que podría afectarse por el presunto incumplimiento que en el presente caso se encuentra en una zona no agrícola por lo que tomó un valor "1".

Probabilidad, se consideró un valor "5", toda vez que, el riesgo se genera de manera continua o diaria; ello considerando la metodología de riesgo, pues esta probabilidad se expresa en la frecuencia con la que podría generarse el riesgo en función a la actividad que realiza el administrado. Considerando que la disposición de los residuos se realiza diariamente y que los residuos al descomponerse generan lixiviados, este riesgo puede ocurrir de manera continua o diaria¹⁰⁹.

242. El administrado en el Informe N° 119-2022-NHR-JO-"SDFSMyB"-SGLPOA-GDA-MPC, realizó del cálculo nivel de riesgo, el cual sus valores de cantidad, peligrosidad y probabilidad de ocurrencia, difieren con lo desarrollado en la presente Resolución.
243. El factor cantidad para el administrado debe tener el valor 1; porque la acumulación de lixiviados habría sido menor de un metro cúbico. No obstante, en esta Resolución consideramos el porcentaje del incumplimiento que sería el 100% ello en conformidad con la Metodología de riesgo, pues esta celda 2 no contaba con un dren de lixiviados.
244. Respecto, a la peligrosidad, advertimos que, la fracción líquida que se genera por la degradación de los residuos sólidos en un relleno sanitario contiene cierta concentración de contaminantes orgánicos e inorgánicos, los cuales se pueden catalogados de la siguiente manera:

¹⁰⁸ Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables
2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 8 Factor Extensión			
Extensión			
Valor	Descripción	Km	m ²
4	Muy extenso	Radio mayor a 1km.	≥ 10000
3	Extenso	Radio hasta 1 km.	≥ 1000 y < 10 000
2	Poco extenso	Radio hasta 0,5 Km.	≥ 500 y < 1000
1	Puntual	Radio hasta 0,1 Km	< 500

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA

¹⁰⁹ Metodología para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables
2.2.2.2. Estimación de la consecuencia en el entorno natural

Cuadro N° 1 Estimación de probabilidad de ocurrencia		
Valor	Probabilidad	Descripción
5	Muy probable	Se estima que ocurra de manera continua o diaria
4	Altamente probable	Se estima que pueda suceder dentro de una semana
3	Probable	Se estima que pueda suceder dentro de un mes
2	Posible	Se estima que pueda suceder dentro de un año
1	Poco probable	Se estima que pueda suceder en un periodo mayor a un año

Fuente: Norma UNE 150008-2008 – Evaluación de riesgos ambientales
Elaboración: OEFA



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

Materia orgánica diluida (Demanda Química de Oxígeno, Carbono Orgánico Total, Ácidos Grasos Volátiles, ácidos húmicos y fúlvicos). 2) Macro inorgánicos (Calcio, Magnesio, Sodio, Potasio, Amonio, hierro, Manganeso; Cloro, Sulfato, Bicarbonatos. 3) Metales pesados (Cadmio, Cromo, Cobre, Plomo, Mercurio, Niquel, Zinc). 4) Compuestos xenobióticos (hidrocarburos aromáticos, fenoles, alifáticos clorados, pesticidas). Otros componentes presentes en los lixiviados, pero en bajas cargas son los sulfuros, arseniatos, boratos, seleniatos, Bario, Litio, Cobalto¹¹⁰.

245. Los lixiviado al tener contacto directo con el suelo, hace que afecten a la productividad y microfauna que habita en ellos (lombrices, bacterias, hongos y musgos, entre otros). Esto cual lleva a la pérdida de productividad del suelo, incrementando así el proceso de desertificación del suelo; por lo que, el lixiviado tiene característica peligrosa y de gran magnitud. Dicho ello correspondía un valor “4”.
246. En cuanto a la probabilidad de ocurrencia el administrado lo relacionó a las épocas de precipitaciones; sin embargo, de acuerdo a la metodología de riesgo esta probabilidad se expresa en la frecuencia con la que podría generarse el riesgo en función a la actividad que realiza el administrado; la generación de lixiviados ocurre ante la descomposición de los residuos sólidos y puede alterar la calidad del suelo natural y la afectación dentro de los primeros 20 años de operación del relleno sanitario; por lo que, se consideró un valor “5”.
247. En ese sentido, la determinación de nivel de riesgo se determinó con información recogida en la supervisión regular II y con el instrumento de gestión ambiental, ello fue ingresado en el formulario para la estimación del nivel de riesgo que genera el incumplimiento de las obligaciones fiscalizables, en cumplimiento al Anexo 4 del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 005- 2017-OEFA/CD, en donde se **establecen valores** para la estimación del nivel de riesgo; por lo que, el argumento del administrado queda desestimado, cuando a que no existen estándares cuantificados.
248. Además, el tipo infractor no establece como requisito la existencia de un daño real al medio ambiente, sino que, es suficiente la concurrencia de un daño potencial, condición que fue identificada durante la Supervisión Regular I y que, conllevó a la evaluación del dictado de una medida preventiva, contexto en el cual, se suscribió el Acta de Acuerdo de Cumplimiento.
249. Por lo tanto, con lo expuesto en párrafos anteriores, se concluye que dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS.**

III. CORRECCIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA Y/O PROPUESTA DE MEDIDAS CORRECTIVAS

III.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

250. Conforme al numeral 136.1 del artículo 136° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), las personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones contenidas en la referida Ley y en las disposiciones

¹¹⁰

Afectaciones ambientales de los lixiviados generados en los rellenos sanitarios sobre el recurso agua
Disponible en: <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2018/173184.pdf>

complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas¹¹¹.

251. El numeral 22.1 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, establece que para dictar una medida correctiva **es necesario que la conducta infractora haya producido un efecto nocivo** en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas. Asimismo, el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA¹¹², establece que se pueden imponer las medidas correctivas que se consideren necesarias para evitar la **continuación del efecto nocivo de la conducta infractora** en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
252. Adicionalmente, en el numeral 22.3 del artículo 22° de la Ley del SINEFA se señala que las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el principio de razonabilidad y estar debidamente fundamentadas.
253. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- a) Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Que la conducta infractora haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; y,
 - c) La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
254. En ese sentido, a continuación, se procederá a analizar si corresponde el dictado de una medida correctiva respecto de cada conducta infractora.

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

¹¹¹ Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

Artículo 136°. - De las sanciones y medidas correctivas

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

¹¹² Ley del SINEFA

Artículo 22°. - Medidas correctivas

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

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

- a) El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
- b) La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
- c) El cierre temporal o definitivo, parcial o total, del local o establecimiento donde se lleve a cabo la actividad que ha generado la presunta infracción.
- d) La obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada, según sea el caso, y de no ser posible ello, la obligación a compensarla en términos ambientales y/o económica.
- e) Otras que se consideren necesarias para revertir o disminuir en lo posible, el efecto nocivo que la conducta infractora hubiera podido producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.
- f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

22.3 Las medidas correctivas deben ser adoptadas teniendo en consideración el Principio de Razonabilidad y estar debidamente fundamentadas. La presente norma se rige bajo lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley del Procedimiento Administrativo General en lo que resulte aplicable.

III.2.1. Hecho imputado 1:

255. En el presente caso, la conducta infractora está referida a que el administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.
256. Cabe mencionar que, al encontrarse los residuos expuestos directamente al ambiente podrían generar que los gases tales como: metano, dióxido de carbono, tolueno, benceno, cloruro de vinilo, entre otros, migren hacia el exterior de forma descontrolada, representando un riesgo potencial a la calidad de aire, dado que, dichos gases forman parte de los gases de efecto invernadero.
257. El metano (CH₄) es el segundo mayor contribuyente al calentamiento global entre los gases de efecto invernadero, después del dióxido de carbono (CO₂); el potencial de calentamiento global del metano (en un horizonte temporal de 100 años) es 21 veces mayor que el del dióxido de carbono. Sin embargo, debido a su tiempo de vida atmosférico es más corto (de 12 años).
258. Es importante señalar, que el dictado de una medida correctiva implica reparar o remediar un defecto o resarcir un daño ocasionado; debiendo contemplar no solo la regresión o la cesación de la acción indebida, sino también el resarcimiento del daño ocasionado y la disminución o desaparición de las consecuencias de la infracción¹¹³.
259. Al respecto, resulta necesario precisar que la DSIS a fin de no dictar medidas administrativas por los hechos detectados durante la primera acción de supervisión y considerando el Principio Precautorio establecido en la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA), sostuvo reuniones con el administrado, y producto de estas reuniones se suscribió el Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 001-2021-OEFA/DSISCRES de fecha 15 de enero de 2021.
260. Los compromisos establecidos en el Acuerdo de Cumplimiento, están orientados a implementar, acciones tendientes a prevenir y mitigar los daños que se podrían generar sobre el ambiente, a partir del incumplimiento de sus obligaciones ambientales. Dicho lo anterior, no necesariamente, están orientados al cumplimiento de una obligación ambiental en específico, sino que también, se orientan a mitigar o neutralizar el peligro o riesgo generado por el administrado a consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones ambientales; consecuentemente, de esta forma, se evitó la existencia o permanencia de algún efecto negativo para el ambiente que amerite su corrección.
261. En el presente caso, se puede evidenciar que, desde el 28 de enero del 2021 los residuos se encontraban totalmente coberturados, en la celda de disposición final; por lo que, a la fecha de la emisión del presente informe no habría acciones que el administrado debiera realizar para neutralizar o mitigar el riesgo.
262. En tal sentido, al haberse acreditado que no existe efectos negativos para el ambiente, que ameriten ser corregidos por el administrado conforme con la

¹¹³

MORÓN, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Décima Cuarta, Edición, Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2019. P. 522.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

exigencia del artículo 22° de la Ley del SINEFA¹¹⁴, **no corresponde dictar medidas correctivas.**

III.2.2. Hechos imputados 3 y 4:

263. La conducta infractora N° 03 está referida a que el administrado no evitó que los lixiviados del dren exterior de la primera plataforma de la celda N° 1 de residuos sólidos municipales entren en contacto con el suelo; y, la conducta infractora N° 04 se encuentra referida a que el administrado no evitó el afloramiento y acumulación de lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2.
264. Es preciso mencionar que, los lixiviados son líquidos oscuros que se producen por la descomposición de la materia orgánica y el agua que entra al relleno por la precipitación, los cuales, al fluir, disuelven sustancias y arrastran partículas contenidas en los residuos. Ante ello, la importancia de conducir los lixiviados de una forma segura a las pozas de captación, esto permitiría evitar la salida de dichos líquidos de forma descontrolada al suelo y afecten la flora y circundante.
265. Debemos mencionar que, los lixiviados actúan como líquidos tóxicos debido a su composición química la cual depende de los residuos sólidos del relleno sanitario, que en general se caracterizan por una alta carga orgánica (DBO5 y DQO), nitrógeno, fósforo, entre otros (Mishra et al., 2018). Lo que puede alterar la calidad del suelo natural y la afectación dentro de los primeros 20 años de operación del relleno sanitario (Mishra et al., 2018). Esta contaminación a su vez afecta a los 1000 m de radio del relleno sanitario (Han et al., 2016); por ello, se debe establecer planes de manejo y control. Además, Ziegler Rodríguez (2015) sostiene que, la percolación de los lixiviados a las capas inferiores del suelo principalmente por las altas precipitaciones es significando un alto riesgo para al ecosistema y a la salud de las personas.
266. Es importante señalar, que el dictado de una medida correctiva implica reparar o remediar un defecto o resarcir un daño ocasionado; debiendo contemplar no solo la regresión o la cesación de la acción indebida, sino también el resarcimiento del daño ocasionado y la disminución o desaparición de las consecuencias de la infracción¹¹⁵.
267. En el presente caso, el administrado ha evidenciado que capta los lixiviados y los conduce hacia la poza, además ha evidenciado la limpieza del área y ello ha sido corroborado por la DSIS en supervisiones posteriores; por lo que, a la fecha de la emisión del presente informe no existen acciones que el administrado deba realizar para resarcir el daño ocasionado respecto de estos hechos imputados.
268. En tal sentido, al haberse acreditado que no existe efectos negativos para el ambiente, que ameriten ser corregidos por el administrado conforme con la exigencia del artículo 22° de la Ley del SINEFA¹¹⁶, **no corresponde el dictado de una medida correctiva.**

¹¹⁴ Artículo 22.- Medidas correctivas

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

¹¹⁵ MORÓN, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Décima Cuarta, Edición, Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2019. P. 522.

¹¹⁶ Artículo 22.- Medidas correctivas

IV. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

269. En el escrito de Descargos al Informe Final, el administrado alegó señala que, el nivel de riesgo determinado no tiene asidero objetivo que sirva para fundar una sanción; pues no existe estándares cuantificados y/o probados fehacientemente de los daños causados al medio ambiente o la salud de las personas.
270. De manera preliminar, debe indicarse que la Constitución Política del Perú, establece en su artículo 2º, que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida
271. El Derecho Ambiental ha establecido principios generales y normas básicas, orientados a garantizar la protección del derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida¹¹⁷. Entre los principios generales más importantes para la protección del medio ambiente se encuentra el de prevención y responsabilidad, recogido en el artículo VI y IX, respectivamente, del Título Preliminar de la LGA, en los términos siguientes:

Artículo VI. - Del principio de prevención

La gestión ambiental tiene como objetivos prioritarios prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Cuando no sea posible eliminar las causas que la generan, se adoptan las medidas de mitigación, recuperación, restauración o eventual compensación, que correspondan.

(...)

Artículo IX.- Del principio de responsabilidad ambiental

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

272. Conforme con los citados principios, se advierte que, la gestión ambiental se encuentra orientada, por un lado, a ejecutar medidas para prevenir, vigilar y evitar la ocurrencia de un impacto ambiental negativo (también conocido como degradación ambiental)¹¹⁸, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar; y de determinarse la afectación del medio ambiente el causante de ello está obligado

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

¹¹⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1206-2005-PA/TC (fundamento jurídico 5). Debe tomarse en cuenta lo señalado por este Tribunal Constitucional, en lo concerniente a los deberes del Estado en su faz prestacional relacionados con la protección del medio ambiente. Así, dicho órgano colegiado ha señalado:

(...) En cuanto a la faz prestacional [el Estado], tiene obligaciones destinadas a conservar el ambiente de manera equilibrada y adecuada, las mismas que se traducen, a su vez, en un haz de posibilidades, entre las cuales puede mencionarse la de expedir disposiciones legislativas destinadas a que desde diversos sectores se promueva la conservación del ambiente.

Queda claro que el papel del Estado no sólo supone tareas de conservación, sino también de prevención. En efecto, por la propia naturaleza del derecho, dentro de las tareas de prestación que el Estado está llamado a desarrollar, especial relevancia tiene la tarea de prevención y, desde luego, la realización de acciones destinadas a ese fin (...) (Sentencia del 6 de noviembre de 2001, recaída en el Expediente N° 0018-2001-AI/TC, fundamento jurídico 9).

¹¹⁸ Se entiende por degradación ambiental al impacto ambiental negativo, esto es:

(...) cualquier alteración de las propiedades físicas, químicas biológicas del medio ambiente, causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas, que directa o indirectamente afecten: a) la salud, la seguridad el bienestar de la población b) las actividades sociales y económicas, c) las condiciones estéticas y sanitarias del medio ambiente, d) la calidad de los recursos ambientales. (Resolución del Consejo Nacional de Medio Ambiente (Conama) N° 1/86, aprobada en Río de Janeiro (Brasil) el 23 de enero de 1986.

a adoptar medida de restauración, rehabilitación o reparación según corresponda.

273. Asimismo, debemos mencionar que, la normativa ambiental describe como el daño potencial como la contingencia, riesgo, peligro, proximidad o eventualidad de que ocurra cualquier tipo de detrimento, pérdida, impacto negativo o perjuicio al ambiente y/o alguno de sus componentes como consecuencia de sus hechos o circunstancias con aptitud suficientes para generarlos, que tienen su origen en el desarrollo de actividades humanas.
274. De ello, se desprende que, **para que se configure un daño potencial, basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo a los componentes ambientales**, caso contrario a lo que ocurre con el daño real, el cual sí se produce un impacto negativo.

Respecto al hecho imputado N° 01:

275. El presente Procedimiento Administrativo Sancionador se encuentra referida al incumplimiento de su compromiso asumido en su EIA, en ese sentido, es pertinente señalar que, el no cumplir con sus compromisos de modo, forma y tiempo previsto en los mismos podrían ocasionar un **daño potencial**, ello teniendo en cuenta que, la finalidad que se busca con estas obligaciones ambientales es la prevención y mitigación de los impactos negativos al ambiente, recursos naturales y salud de las personas.
276. Es así que, estas condiciones de no coberturar los residuos puede generar la presencia de roedores y proliferación de insectos transmisores de enfermedades; por lo que, debía cumplir con su obligación fiscalizable, dado que minimizarían este posible impacto.
277. Asimismo, debemos agregar que, según Kofalusi y Aguilar (2006)¹¹⁹, los procesos de descomposición de los residuos favorecen la emisión de productos contaminantes (gases y malos olores), la generación de lixiviados, la proliferación de vectores y microorganismos patógenos; además el inadecuado manejo de los residuos puede generar la dispersión de material particulado y que los residuos ligeros sean arrastrados por el viento; por lo que, todo esto representa un riesgo para a la calidad de aire.
278. En línea con lo advertido por la DSIS y contrario a lo argumentado por el administrado, el no realizar la cobertura de los residuos sí genera que los gases por la descomposición de los residuos orgánicos migren hacia el exterior de forma descontrolada afectando la calidad del aire.
279. Debemos señalar que, 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 del OEFA, aprobada por la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con la

¹¹⁹

Kafalusi G. y Aguilar G. Los productos y los Impactos de la descomposición de residuos sólidos urbanos en los sitios de disposición final. Gaceta Ecológica, (79):39-51,2006
ISSN: 1405-2849

Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de Multas**).

280. En el Anexo N° 1 «Fórmulas que expresan la metodología» de la Metodología para el Cálculo de Multas 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 de ello se aplicarán los factores para la graduación de sanciones correspondientes**¹²⁰.
281. En esa medida, se evidencia que, la Metodología para el Cálculo de Multas tiene como propósito que: (i) las multas 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.
282. Teniendo cuenta ello advertimos que, en el Informe N° 02807-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de noviembre del 2022 donde se presentó el cálculo de multa por la infracción materia de análisis el factor f.1., 1.1 «Gravedad del daño al ambiente» en el cual se evalúa la existencia de un daño potencial al componente aire obteniendo un valor “1”; ello porque la descomposición de residuos generan gases como el metano (CH₄) que es un gas de efecto invernadero, además de dióxido de carbono (CO₂), tolueno (C₇H₈), benceno (C₆H₆), Cloruro de vinilo (C₂H₃Cl), entre otros; los cuales al estar expuesto a intemperie han liberados estos gases al medio ambiente sin controles de mitigación para los mismos y estos representan a los gases de efecto invernadero; por lo que es claro el daño potencial que representa.

Respecto al hecho imputado N° 3

283. El presente Procedimiento Administrativo Sancionador se encuentran referidos los incumplimientos a los Artículos 74° y 75° de la LGA, en donde se establece que el titular de operaciones es responsable de las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, salud y los recursos naturales como consecuencia de sus actividades; por lo que, debe adoptar prioritariamente medidas de prevención de riesgos y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos; así como las medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones.
284. Al incumplimiento de dichos artículos, ocasionó que, los lixiviados generados por la degradación de la materia orgánica, están compuestos por altas cargas de Demanda Química de Oxígeno, Carbono Orgánico Total, Ácidos Grasos Volátiles, ácidos húmicos y fúlvicos, Calcio, Magnesio, Sodio, Potasio, Amonio, hierro, Manganeso; Cloro, Sulfato, Bicarbonatos, Cadmio, Cromo, Cobre, Plomo,

120

Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD

Los conceptos o criterios contenidos en el Manual Explicativo de la Metodología del Cálculo de Multas del OEFA aprobado por el artículo 3° de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo del OEFA N° 035-2013-OEFA/PCD (actualmente derogado), son utilizados en el presente análisis, de manera referencial, y, en tanto no se opongan a los criterios de graduación de multas vigentes, aprobados por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en concordancia con la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo del OEFA N° 035-2013-OEFA/PCD, modificada con Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD.

Mercurio, Níquel, Zinc, Compuestos xenobióticos (hidrocarburos aromáticos, fenoles, alifáticos clorados, pesticidas). Otros componentes presentes en los lixiviados, pero en bajas cargas son los sulfuros, arseniatos, boratos, seleniatos, Bario, Litio, Cobalto¹²¹, tengan contacto directo con el suelo y flora

285. Los lixiviados generados por la descomposición de estos residuos entran en contacto afectando la productividad y microfauna que habita en ellos (lombrices, bacterias, hongos y musgos, entre otros). Esto cual lleva a la pérdida de productividad del suelo, incrementando así el proceso de desertificación del suelo.
286. Los residuos sólidos al entrar en contacto directo con la flora, incide en el crecimiento de muchas especies vegetales; dado que estos presentan sustancias químicas el cual puede alterar la calidad del suelo y este afectar procesos vitales de las plantas, imposibilitando el crecimiento de estas, como son los metales pesados que son bioacumulables
287. La consecuencia de la reducción de la flora sobre el ambiente es la desertificación, es decir, la progresiva erosión que transforma un suelo fértil en un desierto.
288. En línea con lo advertido por la DSIS y contrario a lo argumentado por el administrado, la presente conducta infractora si representa un riesgo al componente suelo y flora; es por ello, que en el Informe de cálculo de Informe N° 02807-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de noviembre del 2022 tuvo un valor de 20%.

Respecto al hecho imputado N° 4

289. El presente Procedimiento Administrativo Sancionador se encuentran referidos los incumplimientos a los Artículos 74 y 75° de la LGA, en donde se establece que el titular de operaciones es responsable de las emisiones, efluentes, descargas y demás impactos negativos que se generen sobre el ambiente, salud y los recursos naturales como consecuencia de sus actividades; por lo que, debe adoptar prioritariamente medidas de prevención de riesgos y daño ambiental en la fuente generadora de los mismos; así como las medidas de conservación y protección ambiental que corresponda en cada una de las etapas de sus operaciones.
290. Al incumplimiento de dichos artículos, ocasionó que, los lixiviados generados por la degradación de la materia orgánica, están compuestos por altas cargas de Demanda Química de Oxígeno, Carbono Orgánico Total, Ácidos Grasos Volátiles, ácidos húmicos y fúlvicos, Calcio, Magnesio, Sodio, Potasio, Amonio, hierro, Manganeso; Cloro, Sulfato, Bicarbonatos, Cadmio, Cromo, Cobre, Plomo, Mercurio, Níquel, Zinc, Compuestos xenobióticos (hidrocarburos aromáticos, fenoles, alifáticos clorados, pesticidas). Otros componentes presentes en los lixiviados, pero en bajas cargas son los sulfuros, arseniatos, boratos, seleniatos, Bario, Litio, Cobalto¹²², tengan contacto directo con el suelo.
291. Los lixiviados generados por la descomposición de estos residuos entran en contacto afectando la productividad y microfauna que habita en ellos (lombrices, bacterias, hongos y musgos, entre otros). Esto cual lleva a la pérdida de productividad del suelo, incrementando así el proceso de desertificación del suelo.

¹²¹ Afectaciones ambientales de los lixiviados generados en los rellenos sanitarios sobre el recurso agua
Disponible en: <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2018/173184.pdf>

¹²² Afectaciones ambientales de los lixiviados generados en los rellenos sanitarios sobre el recurso agua
Disponible en: <http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2018/173184.pdf>

292. En el presente caso de acuerdo con el registro fotográfico se puede evidenciar que los lixiviados tuvieron contacto con el suelo; por lo que, contrario a lo argumentado por el administrado, la presente conducta infractora si representa un riesgo al componente suelo; es por ello, que en el Informe de cálculo de Informe N° 02807-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de noviembre del 2022 tuvo un valor de 10%.
293. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad del administrado respecto de la presunta infracción indicada en el numeral 1 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFIS, corresponde sancionar al administrado con una multa total de **106.134 UIT**.

Tabla N° 1 Multa

N°	Conducta Infractora	Multa Final
1	El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	69.694 UIT
3	El administrado no evitó que los lixiviados del dren exterior de la primera plataforma de la celda N° 1 de residuos sólidos municipales entren en contacto con el suelo.	13.376 UIT
4	El administrado no evitó el afloramiento y acumulación de lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2 de residuos sólidos municipales implementada sin estar contemplada en su instrumento de gestión ambiental	23.064 UIT
Multa total		106.134 UIT

Fuente: Informe N° 02807-2022-OEFA/DFAI-SSAG

294. El sustento y motivación de la mencionada multa se ha efectuado en el Informe N° 02807-2022-OEFA/DFAI-SSAG del 15 de noviembre de 2022, por la Subdirección de Sanción y Gestión Incentivos de la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos, el cual forma parte integrante de la presente Resolución Directoral, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG¹²³ y se adjunta.
295. Finalmente, es preciso señalar que, la multa aplicable en el presente caso ha sido evaluada en función a 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 Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA/CD (en adelante, **Metodología para el Cálculo de las Multas**).

V. FEEDBACK VISUAL RESUMEN

296. El presente acápite tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para su mejor entendimiento.

¹²³

TUO de la LPAG

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

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

297. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación¹²⁴ de las infracciones ambientales cometidas por los administrados durante el desarrollo de sus actividades económicas; por ello, la siguiente tabla muestra un resumen de los aspectos de mayor relevancia, destacándose si la conducta fue o no corregida.

Tabla N° 2: Resumen de lo actuado en el presente expediente

N°	RESUMEN DE LOS HECHOS OBJETO DE PAS	A	RA	CA	M	RR ¹²⁵	MC
1	El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	NO	SI	--	SI	NO	NO
3	El administrado no evitó que los lixiviados del dren exterior de la primera plataforma de la celda N° 1 de residuos sólidos municipales entren en contacto con el suelo.	NO	SI	--	SI	NO	NO
4	El administrado no evitó el afloramiento y acumulación de lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2 de residuos sólidos municipales implementada sin estar contemplada en su instrumento de gestión ambiental	NO	SI	--	SI	NO	NO

Siglas:

A	Archivo	CA	Corrección o adecuación	RR	Reconocimiento de responsabilidad
RA	Responsabilidad administrativa	M	Multa	MC	Medida correctiva

298. Finalmente, es necesario resaltar que la corrección, cese, adecuación o subsanación de las infracciones ambientales demostrará el **genuino interés del administrado con relación a la protección ambiental**.

En uso de las facultades conferidas en el literal c) del numeral 11.1 del artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, modificado por la Ley N° 30011; los literales a), b) y o) del artículo 60° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MINAM; y de lo dispuesto en el artículo 4° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°- Declarar la responsabilidad administrativa de la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA** por la comisión de las infracciones 1, 3 y 4 de la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFIS, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución y, en consecuencia, sancionar con una multa de **106.134 UIT**, de acuerdo al siguiente detalle:

N°	Conducta Infractora	Multa
1	El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la celda de disposición final, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	69.694 UIT

¹²⁴ También incluye la subsanación y el cese de la conducta infractora.

¹²⁵ En función al momento en el que se reconoce la oportunidad es posible: i) acceder a un descuento de 50% si se reconoce la responsabilidad antes de la emisión del Informe Final de Instrucción y ii) acceder a un descuento de 30% si se reconoce la responsabilidad antes de la emisión de la Resolución Directoral. (Artículo 13° del Reglamento del procedimiento administrativo sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD).



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

3	El administrado no evitó que los lixiviados del dren exterior de la primera plataforma de la celda N° 1 de residuos sólidos municipales entren en contacto con el suelo.	13.376 UIT
4	El administrado no evitó el afloramiento y acumulación de lixiviados provenientes de las plataformas de la celda N° 2 de residuos sólidos municipales implementada sin estar contemplada en su instrumento de gestión ambiental.	23.064 UIT
Multa Total		106.134 UIT

Artículo 2°. – Declarar que no resulta pertinente declarar responsabilidad administrativa de la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA** por la conducta infractora N° 2 contenida en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFIS; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°. - Declarar que no corresponde ordenar medida correctiva a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA** por la comisión de las infracciones indicadas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0011-2022-OEFA/DFAI-SFEM, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 4°. - Informar a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA** que, transcurridos los quince (15) días hábiles, computados desde la notificación de la Resolución que impone una sanción de multa, la mora en que se incurra a partir de ese momento hasta su cancelación total, generará intereses legales.

Artículo 5°. - Disponer que, el monto de la multa sea depositado en la Cuenta Recaudadora del Banco de la Nación, en moneda nacional, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA del pago realizado, para lo cual deberá considerarse la siguiente información:

Titular de la cuenta	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental -OEFA
Entidad Recaudadora:	Banco de la Nación
Cuenta corriente:	00068199344
Código de cuenta interbancaria:	01806800006819934470

Artículo 6°. - Informar a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA** que, el monto de la multa será rebajada en un diez por ciento (10%) si procede a cancelar la multa dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución y si no impugna el presente acto administrativo, conforme con lo establecido en el artículo 14° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/PCD¹²⁶.

126

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

Artículo 14°. - Reducción de la multa por pronto pago

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

(Resaltado y subrayado, agregados)



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional
Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú

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

Artículo 8°. - Informar a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA** que, contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 218° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y en el artículo 24° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD.

Artículo 9°. - Notificar a la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA** el Informe de Cálculo de Multa, el cual forma parte integrante de la motivación de la presente Resolución, de conformidad con el numeral 6.2 del artículo 6° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Regístrese y comuníquese

[JPASTOR]



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sisistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 00504683"



00504683