



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

2021-I01-044761

Lima, 28 de junio de 2023

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 1542-2023-OEFA/DFAI

EXPEDIENTE : 1463-2021-OEFA-DFAI-PAS
ADMINISTRADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA¹
UNIDAD FISCALIZABLE : INFRAESTRUCTURA DE RECUPERACIÓN,
TRATAMIENTO Y DISPOSICIÓN FINAL DE
RESIDUOS SÓLIDOS
UBICACIÓN : DISTRITO DE JESÚS, PROVINCIA Y
DEPARTAMENTO DE CAJAMARCA.
SECTOR : RESIDUOS SOLIDOS
MATERIA : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SIN
MEDIDA CORRECTIVA
MULTA

VISTOS: Informe Final de Supervisión N° 0143-2021-OEFA/DSIS-CRES del 28 de diciembre de 2021, la Resolución Subdirectoral N° 0066-2023-OEFA/DFAI-SFIS del 12 de abril de 2023, Informe Final de Instrucción N° 0134-2023-OEFA/DFAI-SFIS del 31 de mayo de 2023, Informe N° 02486-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 28 de junio de 2023; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1. El 10 de diciembre 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 la Supervisión Especial² (en adelante, **Supervisión Especial**) 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. A través del Informe Final de Supervisión N° 0143-2021-OEFA/DSIS-CRES del 28 de diciembre de 2021 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la DSIS analizó los incumplimientos a la normativa ambiental³ detectados durante la supervisión especial, y su instrumento de gestión ambiental⁴, concluyendo que, el administrado habría incurrido en supuestas infracciones.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 0066-2023-OEFA/DFAI-SFIS del 12 de abril de 2023 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), notificada al administrado el 12 de abril de 2023, la Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios (en

¹ Registro Único de Contribuyente N° 20143623042.

² En el pie de página N° 01, la DSIS expuso que, debido a un error material en el Acta de Supervisión, se consignó que se trataba de una "Supervisión Regular", cuando lo correcto era que, se trataba de una "Supervisión Especial", toda vez que, se había ejecutado con ocasión de verificar un Acuerdo de Cumplimiento.
De conformidad con lo establecido en el Numeral 17.2 del Artículo 17 del Reglamento de Supervisión, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD, el error material contenido en el Acta de Supervisión no afecta su validez ni la de los medios probatorios que se hayan obtenido en dicha acción de supervisión.

³ **Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado con Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.

⁴ Resolución Directoral N° 0911-2009/DIGESA/SA del 26 de febrero de 2009, que aprueba el Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, **EIA**) para el proyecto "Recuperación, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos en Cajamarca".



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

adelante, **SFIS**), inició procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**), contra el administrado, imputándosele a título de cargo la única presunta infracción contenida en la Tabla N° 1 de la referida Resolución Subdirectoral.

4. La Resolución Subdirectoral fue debidamente notificada al administrado, de acuerdo con lo establecido en el numeral 20.4 del artículo 20° 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**), en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM y **conforme al Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo N° 00010-2020-OEFA/CD⁵**.
5. Mediante escrito con Registro N° **2023-E01-465608** del 10 de mayo de 2023, el administrado presentó descargos a la Resolución Directoral documento con el que se inicia el PAS (en adelante, **Escrito de Descargo a la Resolución Subdirectoral**).
6. A través del escrito con Registro N° **2023-E01-466788** del 15 de mayo de 2023, el administrado solicitó el uso de la palabra, la cual fue atendida mediante Oficio N° 0019-2023-OEFA/DFAI-SFIS, precisando que la misma se realizaría el 26 de mayo de 2023 a las 10:00 horas, la misma que se realizará de manera virtual.
7. Mediante escrito con Registro N° **2023-E01-469653** del 23 de mayo de 2023, el administrado solicitó la ampliación de plazo respecto al tiempo de hacer el uso de la palabra.
8. Con fecha 26 de mayo de 2023, se llevó a cabo la audiencia de informe oral, la cual contó con representantes del OEFA, así como del administrado. En dicha audiencia el administrado expuso los descargos correspondientes a las imputaciones señaladas en la Resolución Subdirectoral.
9. Posteriormente, el 05 de junio de 2023, mediante Oficio N° 0138-2023-OEFA/DFAI de fecha 31 de mayo de 2023, la Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos (en adelante, **DFAI**) del OEFA notificó al administrado el Informe Final de Instrucción N° 0134-2023-OEFA/DFAI-SFIS (en adelante, **Informe Final**) a través de su casilla electrónica.
10. El 16 de junio de 2023, por escrito de Registro N° **2023-E01-477445**, el administrado presentó descargos al IFI (en adelante, **Descargos al IFI**) el mismo que ha sido analizado al momento de emitir la presente Resolución.
11. Mediante, el Informe N° 02486-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 28 de junio de 2023, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos remitió a la SFIS el cálculo de

⁵

Resolución del Consejo Directivo N° 00010-2020-OEFA/CD, Aprueban el “Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA”

Artículo 4.- Obligatoriedad

- 4.1. Conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 002-2020-MINAM, el uso de la casilla electrónica es obligatorio para la notificación de actos administrativos y actuaciones emitidas en el trámite de los procedimientos administrativos y la actividad administrativa del OEFA.
- 4.2. Los/as administrados/as bajo la competencia del OEFA están obligados/as a consultar periódicamente su casilla electrónica a efectos de tomar conocimiento de las notificaciones que les remita el 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 de la unidad, la paz y el desarrollo

multa para el presente procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS).

II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

II.1. **Hecho imputado N° 1:** El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 1, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

a) **Marco Normativo**

12. El artículo 29° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM (en adelante, **Reglamento del SEIA**), señala que las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental⁶.
13. Así, de conformidad a lo establecido en el numeral 15° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446⁷ (en adelante, **Ley del SEIA**), el OEFA es responsable de efectuar el seguimiento, supervisión y control de la evaluación del impacto ambiental, así como de la implementación de las medidas establecidas en la evaluación ambiental estratégica.
14. En concordancia con lo anterior, el artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, **LGA**), indica que toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA⁸.

b) **Compromiso establecido en su instrumento de gestión ambiental**

15. 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:

⁶ **Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM**

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.

⁷ **Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley N° 27446**

Artículo 15°. - Seguimiento y control

15.1 La autoridad competente será la responsable de efectuar la función de seguimiento, supervisión y control de la evaluación de impacto ambiental, aplicando las sanciones administrativas a los infractores.

⁸ **Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**

Artículo 24°. - Del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

24.1 Toda actividad humana que implique construcciones, obras, servicios y otras actividades, así como las políticas, planes y programas públicos susceptibles de causar impactos ambientales de carácter significativo, está sujeta, de acuerdo a ley, al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental - SEIA, el cual es administrado por la Autoridad Ambiental Nacional. La ley y su reglamento desarrollan los componentes del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

24.2 Los proyectos o actividades que no están comprendidos en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, deben desarrollarse de conformidad con las normas de protección ambiental específicas de la materia.

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 (...).

Folio 480- Informe N° 0298-2009/DSB/DIGESA, del 16 de febrero del 2009

3.2.15 Identificación de Impactos Ambientales

Etapas de Habilitación y Operación

Etapas de Habilitación y Operación	
Actividades generadoras de impactos	Posibles impactos
Descarga, esparcido y cobertura diaria de los residuos sólidos	Condiciones de inseguridad laboral, calidad de aire, generación de lixiviados, emisiones gaseosas.

16. Cabe mencionar que, de acuerdo con el EIA, la unidad fiscalizable debía contar con una (1) trinchera para la disposición final de residuos sólidos municipales, ubicado en las coordenadas WGS 84 Zona 17M 0788293E 9201529N (Plano 04 – EIA).

Folio 481- Informe N° 0298-2009/DSB/DIGESA, del 16 de febrero del 2009

3.2.15 Identificación de Impactos Ambientales

Etapas de Habilitación y Operación:

3.3. Descripción del proyecto

3.3.2 Método de operación

El método de operación del relleno sanitario mecanizado del área de residuos de origen municipal estará conformado por una (1) trinchera de sección superficial 180m base mayor x 130m base menor y los lados 180m y 191.38m.

Imagen N° 1

Vista de la trinchera N° 01



Fuente: Google Earth

c) Análisis del hecho imputado N° 1

17. En el numeral 3 del acápite 2 «Hechos o funciones verificadas» del Acta de la Supervisión Regular, la DSIS advirtió que, sobre la plataforma superior de la celda N° 1 el administrado realiza la disposición final de residuos sólidos municipales, para lo cual estableció una zona de trabajo donde los residuos vienen descargándose y son esparcidos por un cargador frontal; sin embargo, observó que los residuos no estaban cubiertos con material de cobertura.

18. Al respecto el representante del administrado manifestó que, no realizó la cobertura de los residuos por tres (3) días debido a que la maquinaria se averió.
19. Las evidencias del hecho imputado se sustentan en el Acta de Supervisión, la manifestación del administrado y en los registros fotográficos con códigos N° IMG_5906.JPG, IMG_5907.JPG, IMG_5908.JPG, IMG_5909.JPG, IMG_59119.JPG, IMG_5912.JPG, PHOTO-2021-12-10-14-05-27; PHOTO 2021-12-10-14-05-30 2, TimePhoto_20211210_1105152 y TimePhoto_20211210_1105215; que obran en el Expediente de Supervisión.

Imagen N° 2

Residuos sin cobertura sobre la infraestructura de disposición final N° 1



Fuente: Registro fotográfico TimePhoto_20211210_1105152 y TimePhoto_20211210_1105215 que obra en el Expediente N° 0100-2021-DSIS-CRES
Google Earth

20. En el numeral 4 del Informe de Supervisión se señala que, en la acción de supervisión se verificó que, sobre la plataforma superior de la celda N° 1 el administrado realiza la disposición final de residuos sólidos municipales; para lo cual estableció una zona de trabajo de aproximado 1657 m², donde los residuos vienen descargándose y son esparcidos con un cargador frontal, sin embargo, se observó un aproximado de 1647 m² de residuos que no estaban cubiertos (con material de cobertura). Asimismo, en la plataforma superior de la celda N° 1 se observó que cuentan con los drenes de conducción de gases y la celda se encuentra impermeabilizada con geomembrana y drenes de conducción de lixiviados a pie de talud.

Respecto a la corrección de la conducta

21. En el numeral 14 del Informe de Supervisión la DSIS advirtió que, mediante Oficio N° 07 (con registro N° 2021-E01-105136 del 15 de diciembre del 2021), el administrado presentó información y registros fotográficos, mediante los cuales manifestó que habría corregido parcialmente el presente hecho detectado, al indicar que ha realizado la cobertura de los residuos sólidos dispuestos en la infraestructura de disposición final N° 2; **sin embargo, el presente hecho recae sobre la infraestructura de disposición final N° 1 que es un componente distinto.**
22. Ahora bien, de la revisión de la plataforma “Información Aplicada para la Fiscalización Ambiental – INAF”, se evidencia que, el 06 de abril del 2022 la DSIS realizó una nueva acción de supervisión (Supervisión Especial), en donde advirtió que la infraestructura de disposición final N° 1 se encontraba con cobertura y que en el momento no se estaba realizando la disposición final de residuos por las precipitaciones.

23. 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.
24. Ahora bien, en este punto es importante determinar el carácter subsanable o no del incumplimiento detectado, desde la conducta propiamente dicha hasta los efectos que despliega, pues existen infracciones que, debido a su propia naturaleza o por disposición legal expresa, no son susceptibles de subsanación.
25. Al respecto, cabe señalar que, la conducta analizada en el presente caso está referida a la obligación de realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura 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 en una frecuencia de tiempo - diario.
26. De este modo, la conducta relacionada a realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales se configura como de 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.
27. Cabe señalar que, la compactación y cobertura diaria de los residuos imposibilita que los gases generados por la descomposición de los residuos orgánicos emigren hacia el exterior de forma descontrolada, reduciendo los malos olores; además que, minimiza la presencia y proliferación de moscas y aves, impide la entrada y proliferación de roedores, disminuye la entrada de agua de lluvia en los residuos y le da una apariencia estética aceptable al relleno sanitario⁹.
28. Por lo tanto, conforme lo señalado, esta conducta infractora no puede ser subsanada, toda vez que, es una infracción de naturaleza instantánea. Sin embargo, las acciones realizadas serán analizadas a efecto de determinar la sanción económica y la medida correctiva de corresponder.
29. Dicho lo anterior y en conformidad con la DSIS, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador contra el administrado, por no realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 1, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

c) Análisis del descargo:

30. El administrado en su escrito de descargos contra la Resolución Subdirectoral argumentó lo siguiente:

⁹

Jorge Jaramillo. (2002). Capítulo 3. Guía para el Diseño, Construcción y Operación de Rellenos Sanitarios Manuales. (pp. 53). Lima, Perú: Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente.

	Dirección de Supervisión Ambiental en Infraestructura y Servicios				
	Acta Acuerdo de Cumplimiento			N°	0020-2021-OEFA/DSIS-CRES
Página 1 de 3					
COORDINACIÓN DE SUPERVISIÓN AMBIENTAL¹		Coordinación de Supervisión Ambiental en Residuos Sólidos - CRES			
FECHA	22/09/2021	HORA INICIO	11:00	HORA FIN	11:45
AGENDA	CANAL VIRTUAL²				
meet.google.com/fwo-jvpe-ued					
ADMINISTRADO: Municipalidad Provincial de Cajamarca					
UNIDAD FISCALIZABLE: Infraestructura de Recuperación, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Sólidos					
EXPEDIENTE: 0126-2020-DSIS-CRES					
Código de Acción: 0001-7-2021-302					
FECHAS DE SUPERVISIONES: 01 y 02 de julio de 2021					
TIPOS DE ACCIONES DE SUPERVISIÓN: Regular					



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

Se debe precisar que, conforme al Manual de Gestión de Procesos y procedimientos de Supervisión Ambiental aprobado mediante Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 072-2019-OEFA/PCD del 16 de setiembre del 2019, el acuerdo de cumplimiento constituye el compromiso asumido por el administrado para ejecutar una acción o dejar de hacerlo ante la necesidad de la imposición de una medida administrativa, el que es consignado en el acta de acuerdo de cumplimiento del administrado.

Por tanto, un acuerdo de cumplimiento al ser un compromiso, importa un convenio u pacto interpartes en el que se otorga 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 del OEFA cambió del cumplimiento total de la prestación ambiental a cargo administrativo; mientras que, un requerimiento constituye una petición de fuerza sobre una cosa; es decir, constituye una decisión unilateral que hace la administración al administrado.

Por ello, es erróneo el considerar que el acuerdo de cumplimiento constituye un requerimiento pues no tiene el carácter que máxime si la norma no lo ha reconocido como dicha categoría. Por el contrario, 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 el administrado.

Al desvirtuarse que el acuerdo de cumplimiento constituye un requerimiento resulta correcto afirmar que en el caso si configura una subsanación voluntaria, pues en todo momento su entidad estuvo dispuesta a corregir las presuntas infracciones tal como consta en el Informe Técnico N° 0131-2021-NHR-JO-SDFRSMY-SLPDA-GDA-MPC.

- iv) La Resolución Subdirectoral N° 00066-2023-OEFA/DFAI-PAS ha contravenido a todas luces los Artículos 254°, 255° y 257° del TUO de la LPAG; así como el ítem 15 de la Resolución del Consejo Directivo N° 24-2017-OEFA-CD y el Artículo 11° de la ley N° 29325 “Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental” modificado por la Ley N° 30011, que prescribe 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 la salud. En estos casos el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

En este mismo sentido, la Resolución de Consejo Directivo N° 24-2017-OEFA/CD, que aprueba la metodología para el cual de multas base y la aplicación de factores agravantes y atenuantes a utilizarse en la graduación de sanciones; indica que la corrección de la conducta presuntamente infractora constituye una eximente.

- v) 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 ese momento, ello a fin de mitigar cualquier impacto ambiental; por lo que, el no coberturado

diario durante las fechas de efectuadas la visita de supervisión, obedece a una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito, que es el tener maquinaria inoperativa (tractor oruga D6 con código MPC-351) por las incidencias del tiempo lluvioso; pues de no ser por dicho evento adverso, el cubrimiento de los residuos hubiera sido realizado de forma diaria, tal como se ha realizado antes y después llevada a cabo la supervisión y que pese ser mencionada en la Resolución de imputación de cargos no ha sido merituada al momento de iniciar el procedimiento administrativo sancionador. Como medio probatorio presentó:

- Copia del cuaderno de obra
- Asiento de Jefe de Operaciones
- Asiento de supervisor 184 y 188
- Asiento de supervisión 186
- Oficio N° 0061-2021-SGLOYOA-GDA-MPC
- Informe Técnico N° 0216-2021-NHR-JO-SDFSRMYB-SGLPOA-GDA-MPC
- Oficio N° 0062-2021-SGLPYOA-GDA-MPC
- Informe Técnico N° 0131-2021-NHR-JO-SDFRSMY-SLPDA-GDA-MPC.

El TUO de la ley N° 27444, ha regulado eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones; el artículo 257 prescribe que “1.- Constituyen condiciones de eximentes de la responsabilidad por infracciones lo siguiente: a) Caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada (...), como ha sucedido en este caso.

- vi) Que, cumple con las condiciones u operaciones mínimas necesarias para un relleno sanitario de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM; es decir, se tiene impermeabilizado la base y taludes de la celda N° 1 y 2 con geomembrana de 1.5mm de espesor, realiza la recirculación de lixiviados con equipos motobombas, construyó drenes verticales para evacuación de gases, cuenta con canales y/o cunetas perimetrales para el manejo de aguas pluviales, cuenta con balanza, señalización y con una berrera sanitaria viva.
- vii) Que, han realizado la nivelación y compactación en la celda de disposición final de residuos sólidos para luego ser coberturados, ello con la finalidad de eliminar el potencial peligro de causar daños a la salud o medio ambiente.
- viii) Que, se declare nula y absuelto del cargo imputado; además que se disponga la conclusión y archivo del Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

Respecto a los argumentos i), ii), iii) y iv):

31. Cabe mencionar que, un Acuerdo de Cumplimiento, conforme a lo prescrito en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 072-2019-OEDA/PCD¹², es el

¹² **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.

documento mediante el cual el administrado asume compromisos orientados a ejecutar una acción o dejar de hacerla, con el propósito de evitar que la autoridad de supervisión emita el dictado de una medida administrativa¹³.

32. En ese contexto, para el presente caso, los compromisos asumidos por el administrado en el Acuerdo de Cumplimiento están orientados a implementar, acciones tendientes a prevenir y mitigar los daños advertidos durante la supervisión.
33. Claro está que, los compromisos asumidos por el administrado no, necesariamente, están orientados al cumplimiento de una obligación ambiental en específico, sino que, se orientan a mitigar o neutralizar el peligro o riesgo generado por el administrado a consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones ambientales y de la normativa ambiental.
34. De otro lado, la suscripción del Acuerdo de Cumplimiento **no impide que el OEFA recomiende el inicio de un procedimiento administrativo sancionador por presuntos incumplimientos a sus obligaciones ambientales**, hecho que fue de conocimiento del administrado tal como quedó registrado en pie de página del referido Acuerdo de Cumplimiento¹⁴, suscribiéndole en señal de conformidad.
35. Por dicho motivo, la suscripción del Acuerdo de Cumplimiento, **no** es óbice para que el OEFA pueda iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el administrado; sin que ello signifique que, el cumplimiento de los compromisos asumidos por el administrado que se **traduzca en la subsanación o corrección del acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa, vinculada a una obligación ambiental, dejen de ser valorados por la autoridad instructora durante el procedimiento administrativo sancionador** y la autoridad decisoria cuando emita la resolución final, tal como lo establece el numeral 10.4 del artículo 10° de la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD¹⁵.
36. De otro lado, respecto a la supuesta contravención a los Artículos 254°, 255° y 257° del TUO de la LPAG; así como el ítem 15 de la Resolución del Consejo Directivo N°

(...)

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.

¹³ **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.

¹⁴ En el pie de la página 5 del Acta de Acuerdo de Cumplimiento N° 0003-2021-OEFA/DSIS-CRES del 25 de enero del 2021, se señaló lo siguiente:

⁵ 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.

¹⁵ **Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA-CD, aprueban el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA**

Artículo 10.- De la resolución final

10.4 La evaluación de la subsanación o corrección del acto u omisión imputada como constitutivo de infracción administrativa se realizará conforme a lo establecido en la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores para la graduación de sanciones aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA-PCD y modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 024-2017-OEFA-CD.



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

24-2017-OEFA-CD y el Artículo 11° de la ley N° 29325 “Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental” modificado por la Ley N° 30011, que prescribe la Función Supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria, es importante considerar que, la infracción por no realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 1, es una infracción de 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.

37. 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 consume en el momento en que se produce el resultado, sin que éste determine la creación de una situación antijurídica duradera¹⁶ (...).
(...) En las infracciones instantáneas la ilegalidad se comete a través de una actividad momentánea por lo que se consume el ilícito sin que ello suponga la creación de una situación duradera posterior. Piénsese en la desatención de una señal ordenadora de tráfico¹⁷ (...).

38. Por lo tanto, esta autoridad advierte que, la conducta infractora no puede ser subsanable, toda vez que, **es una infracción tiene naturaleza instantánea**.
39. De lo anterior, se desprende que el administrado no desvirtuó su conducta a no realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 1

Respecto al argumento v):

40. El caso fortuito o fuerza mayor, de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil¹⁸, 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».
41. Sobre el particular, se debe indicar que, una de las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa prevista en el artículo 257 del TUO de la LPAG¹⁹, 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,

¹⁶ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. 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.

¹⁷ Nieto Alejandro "Derecho Administrativo Sancionador". 5ª Edición. Tecnos. Madrid. 2012, pág. 544.

¹⁸ **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.

¹⁹ **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. (...)



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

además, este debe revestir las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.

42. De acuerdo con lo señalado por la doctrina²⁰, 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.
43. Ahora bien, el administrado señala que, las obligaciones no fueron omitidas como fue sustentado para la configuración de las infracciones atribuidas en la Resolución Subdirectoral; sino que se actuó conforme a la capacidad operativa disponible en ese momento, dado que el tractor oruga se encontraba inoperativo por las incidencias climáticas (tiempo lluvioso). Es así que, ante ello el administrado sostiene que una combinación de circunstancias imprevisibles, irresistibles y extraordinarias configura un evento de fuerza mayor, por lo que, esta autoridad procederá analizar los medios probatorios presentado que sustentan lo dicho:

Cuadro N° 1
Análisis de los medios probatorios

Medio probatorio proporcionado por el administrado	Análisis -SFIS
Informe Técnico N° 0131-2021-NHR-JO-SDFRSMY-SLPDA-GDA-MPC del 21 de setiembre del 2021	El Jefe de Operaciones de la Actividad "O&M"-SDFSRSMYB informó al Sub Gerente de Limpieza Pública y Ornato Ambiental, realizó el requerimiento de servicio de mantenimiento correctivo de la unidad tractor oruga con código MPC-351, que viene realizando actividades de operación y mantenimiento
Copia del cuaderno de obra Asiento de jefe de operaciones N° 327 ²¹ sin fecha	Este documento no presenta fecha de elaboración, pero señala que realizó el coberturado de 560m2 en el cuarto banco de la celda II; además que siguió trabajando con el alquiler del tractor D6T, coberturando, esparciendo y compactando los residuos sólidos. Al no presentar fecha no se puede determinar cuándo se realizaron los trabajos mencionados. Por otro lado, solo demuestra la operatividad del tractor lo que resulta contrario a lo alegado por el administrado, es decir que, este no se encontraba operativo y por ello no realizó las actividades de coberturado; por lo que, queda desestimado.
Asiento de supervisor N° 184 ²² sin fecha	Este documento no presenta fecha de elaboración, pero se deja indicado que el tractor oruga MPC 351 está inoperativo por el sistema de arrastre. Como no presenta fecha no se puede determinar fehacientemente que el administrado estuvo impedido de realizar la actividad de coberturado por la inoperatividad de la maquinaria; por lo que, queda desestimado.

²⁰ 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.359-361.

²¹ Dicho documento se encuentra en el folio 45 del descargo del administrado.

²² Dicho documento se encuentra en el folio 45 del descargo del administrado.



PERÚ

Ministerio
del AmbienteOrganismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFADFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de IncentivosDecenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la unidad, la paz y el desarrollo

Medio probatorio proporcionado por el administrado	Análisis -SFIS
Asiento de jefe de operaciones N° 330, fecha 17 de diciembre del 2021 ²³	En este documento se expuso que se realizó la cobertura de 390m2, que se abasteció de combustible al tractor oruga y que se encuentran realizando las actividades con dicha maquinaria. Solo demuestra la operatividad del tractor posterior a la acción de supervisión (10 de diciembre del 2021); por lo que, este medio probatorio tendría la finalidad de evidenciar que cumple con su obligación de coberturar los residuos. Dicho ello, queda desestimado este medio probatorio.
Asiento de la supervisión N° 186 ²⁴ fecha 17 de diciembre del 2021	El documento presentado no es legible, solo se puede leer que realizó el mantenimiento de los drenes de lixiviados en los bancos y taludes para evitar su colmatación y derrame por fuera de la celda. Al respecto las actividades mencionadas no están relacionadas a las conductas infractoras que son materia de análisis (cobertura de los residuos en las celda N° 1 y N° 2); por lo que, queda desestimado.
Asiento de jefe de operaciones N° 332, fecha 20 de diciembre del 2021 ²⁵	El documento presentado no es legible, solo se puede leer que realizó el abastecimiento de combustible al cargador frontal y que se realizó el coberturado de los residuos en 500m2. Este documento con fecha posterior a la supervisión solo tiene la finalidad de evidenciar que cumple con coberturar sus residuos. Dicho ello, queda desestimado este medio probatorio.
Asiento de la supervisión N° 188 ²⁶ fecha 20 de diciembre del 2021	El documento presentado no es legible, solo se puede leer que realizó recepción combustible y que se tiene el tractor oruga alquilado para que realice los trabajos en el relleno sanitario. Este documento con fecha posterior a la supervisión solo tiene la finalidad de evidenciar que cumple con coberturar sus residuos. Dicho ello, queda desestimado este medio probatorio.
Oficio N° 0061-2021-SGLOYOA-GDA-MPC del 15 de diciembre del 2021	Documento presentado en el escrito con Registro N° 2021-E01-105136 el 15 de diciembre del 2021, el administrado presentó información referida a los recursos usados (maquinarias, equipos y personal) para cumplir con sus obligaciones referido a la cobertura de residuos y además presentó un registro fotográfico con coordenadas y fechado donde muestra parte de la celda N° 02 coberturada. Cabe mencionar que, de acuerdo al numeral 5 del Informe de Supervisión, la celda N° 02 tenía un frente de trabajo de 1100m2; por lo que, las fotografías enviadas solo muestran parte del área coberturada, además no hay medios probatorios complementarios que ayuden a verificar que dicha cobertura cumple con las condiciones técnicas es decir con un espesor de 0.20m. Por otro lado, dicha documentación está enfocada a evidenciar que corrigió su conducta respecto a la cobertura N° 2; más no evidencia ni argumenta cual fue el motivo que no le permitió cumplir con su obligación de coberturar diariamente.
Oficio N° 0062-2021-SGLPYOA-GDA-MPC, donde se adjunta el Informe Técnico N° 0216-2021-NHR-JO-SDFSRLMYB-SGLPOA-GDA-MPC de fecha 23 de diciembre del 2021	Documento que el Jefe de Operaciones de la Actividad "O&M"-SDFSRLMYB" dirigió a la Sub Gerencia de Limpieza Pública y Ornato Ambiental, presentó información referida a los recursos usados (maquinarias, equipos y personal) para cumplir con sus obligaciones referido a la cobertura de residuos en las celdas N° 1 y 2. Como medio probatorio presentó un registro fotográfico con coordenadas y fechado

²³ Dicho documento se encuentra en el folio 46 del descargo del administrado.

²⁴ Dicho documento se encuentra en el folio 46 del descargo del administrado

²⁵ Dicho documento se encuentra en el folio 47 del descargo del administrado.

²⁶ Dicho documento se encuentra en el folio 47 del descargo del administrado.

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la unidad, la paz y el desarrollo

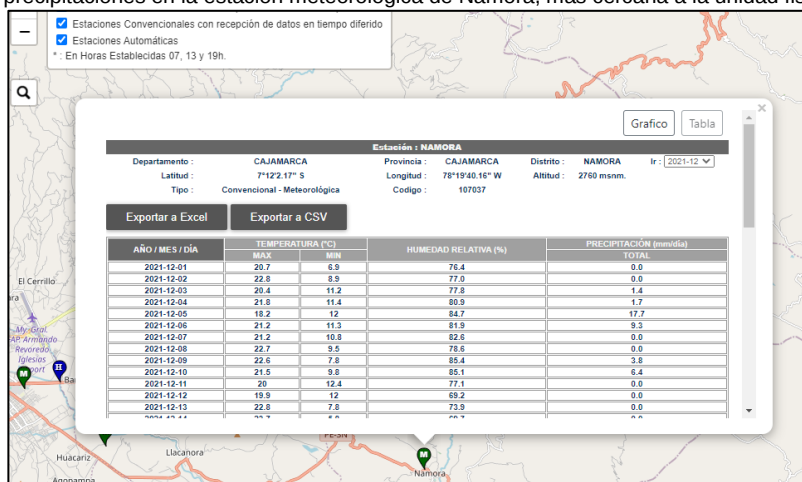
Medio probatorio proporciono por el administrado	Análisis -SFIS
	donde muestra acciones de descarga de material de cobertura y su compactación sobre los residuos sólidos. Dicha documentación está enfocada a evidenciar que corrigió su conducta respecto a la cobertura N° 2; más no evidencia ni argumenta cual fue el motivo que no le permitió cumplir con su obligación de coberturar diariamente.

Elaborado: Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y servicios

44. De la evaluación de los medios probatorios, en el cuadro anterior podemos evidenciar que, el 21 de setiembre del 2021, a través de gestiones internas el administrado estaba solicitando el mantenimiento correctivo del tractor oruga usado para la cobertura de los residuos; más no permite evidenciar que tres días antes de la supervisión dicha maquinaria no estaba operativa y que ello se debía por las lluvias.
45. Sin perjuicio a ello, esta Autoridad al revisar el portal web del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú - SENAMHI²⁷ advierte que, en la estación meteorológica de Namora – Cajamarca, se registraron en los días 07, 08, 09 y 10 de diciembre del 2021 (03 días antes de la supervisión 10 de diciembre del 2021) que las precipitaciones alcanzaron valores de 0.0(mm/día); 0.0(mm/día); 3.8 (mm/día), y 6.4 (mm/día), respectivamente. Como se puede observar el día 07 y 08 de diciembre no se registraron lluvias y los días 09 y 10 de diciembre se registraron precipitaciones **moderadas**²⁸.

27

Disponible en: <https://www.senamhi.gob.pe/?p=estaciones>
Datos de precipitaciones en la estación meteorológica de Namora, más cercana a la unidad fiscalizable



28

Tipos de precipitaciones según su intensidad (*)

- Débiles cuando la intensidad es menor a 2 mm/h.
- Moderadas cuando es de 2 a 15 mm/h.
- Fuertes de 15 a 30 mm/h.
- Muy fuertes de 30 a 60 mm/h.
- Torrenciales cuando superan los 60 mm/h.

Fuente: <https://www.ecologiaverde.com/tipos-de-precipitaciones-3086.html>

Cabe mencionar que la clasificación es mm/h y los datos obtenidos en la estación meteorológica de Namora es mm/día.

46. Por otro lado, los otros medios probatorios analizados en el cuadro anterior solo tienen la finalidad de evidenciar que posterior a la supervisión del (10 de diciembre del 2021) ha realizado trabajos de cobertura de los residuos sólidos.
47. 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 (...) ²⁹.

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 ³⁰.

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, del presente informe podemos advertir que, estos corresponden a gestiones internas para el mantenimiento correctivo del tractor oruga.

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.

²⁹ Folio 168 (MPCJ0002) Resumen ejecutivo sobre el plan de manejo selectivo de residuos sólidos.

³⁰ 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			

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 oportuna 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.

48. Asimismo, desde el 21 de setiembre del 2021 ya había identificado que el tractor oruga necesitaba mantenimiento correctivo; pero a la fecha de supervisión 10 de diciembre del 2021 (casi 3 meses posterior), ello no había sido superado; solo evidencia que simplemente no actuó en forma oportuna; por lo que, **no puede considerarse como un hecho irresistible.**
49. 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 LPAG³¹; por lo que corresponde desestimar los argumentos planteados por aquel en este extremo de sus descargos.

Respecto al argumento vi):

50. Respecto al argumento que cumple con las condiciones u operaciones mínimas necesarias para un relleno sanitario de acuerdo a lo establecido en el Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM; es decir, se tiene impermeabilizado la base y taludes de la celda N° 1 y 2 con geomembrana de 1.5mm de espesor, realiza la recirculación de lixiviados con equipos motobombas, construyó drenes verticales para evacuación de gases, cuenta con canales y/o cunetas perimetrales para el manejo de aguas pluviales, cuenta con balanza, señalización y con una berrera sanitaria viva.
51. El administrado, en su calidad de persona jurídica, 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**; por tal motivo, es su deber cumplir estrictamente con a lo dispuesto en tales normas y en sus instrumentos de gestión ambiental de manera integral, como son las descritas en el párrafo anterior.
52. Por otro lado, alegar que cumple con sus obligaciones ambientales, dichas condiciones y componentes no son materia de análisis del presente Procedimiento Administrativo Sancionador. El OEFA como ente supervisor y fiscalizador en una

nueva supervisión se encargará de evaluar lo señalado por el administrado y de corresponder recomendará o no el inicio de un procedimiento administrativo sancionador; por lo que, el argumento del administrado queda desestimado.

Respecto al argumento vii):

53. Al respecto, debe precisarse que 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 vida³². 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.

54. Conforme a 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)³³, por otro lado, a efectuar las medidas para mitigar; y de determinarse la afectación del medio ambiente el causante de ello, está obligado a adoptar medida de restauración, rehabilitación o reparación según corresponda.
55. Corresponde indicar que, si bien las actividades realizadas por el administrado posterior a la acción de supervisión e inicio del PAS se encontraron enfocadas a eliminar el riesgo del daño potencial a los componentes ambientales por las conductas infractoras, **este no puedo eximirse de responsabilidad a menos por la ocurrencia de los eventos que ocasionen impactos ambientales por supuestos de caso fortuito, fuerza mayor y hecho determinante de tercero, las**

³²

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).

³³

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.

cuales deberá ser debidamente acreditados por el mismo, lo cual no ha ocurrido en el presente PAS.

56. 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.
57. 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.
58. Sumado a lo anterior, el presente PAS se encuentra referida al incumplimiento de compromisos asumidos del administrado en su instrumento de gestión ambiental y en el marco legal vigente, en ese sentido, es pertinente señalar que el no cumplir con sus compromisos de modo, forma y tiempo previsto en los mismos podrían ocasionar situaciones adversas al ambiente 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.
59. Ahora bien, el administrado argumenta que, al estar hoy en día coberturados los residuos sólidos en las celdas N° 1 y 2; eliminó el potencial peligro de producirse un daño grave al medio ambiente y a la salud de las personas. Lo cierto es que detuvo la continuación de los efectos (impactos) que podría causar sus acciones (no coberturar los residuos) al medio ambiente y salud de las personas; sin embargo, al estar los residuos sólidos expuestos más de tres días generó un riesgo potencial dado que la descomposición de ello origina gases tales como metano, dióxido de carbono, tolueno, benceno, cloruro de vinilo entre otros, los cuales fueron liberados al medio ambiente y la además genera la presencia de insectos, roedores (fauna nociva para la salud de las personas) y malos olores; condiciones que ninguna acción posterior puede revertir ello³⁴.

34

La población se expone a las posibles infecciones y epidemias transmitidas por el aire y vectores de fauna nociva, pues estas condiciones favorecen a la proliferación de los mismos.

Cabe mencionar que de acuerdo a Google earth existen viviendas a 407m de la unidad fiscalizable



60. En línea con lo advertido por la DSIS, el no coberturar los residuos sólidos diariamente y dejarlo así por días, sí representa un riesgo a los componentes ambientales y a salud de las personas, el cual puede representar un daño potencial, pues para que se configure ello, basta que se produzca el riesgo de un impacto negativo, en este al medio ambiente y salud de las personas³⁵; por lo que, el argumento del administrado queda desestimado.

Respecto al argumento viii):

61. El artículo 257° del TUO de la LPAG³⁶, 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.
62. Cabe indicar que, si bien es cierto invocó la subsanación voluntaria, este argumento ha sido desarrollado suficientemente en el análisis de los, en los que se concluyó que, no es posible que se configure una subsanación voluntaria debido a que por su naturaleza instantánea ninguna acción posterior puede corregir su conducta.
63. Bajo lo analizado en el presente informe no corresponde la absolución de cargos toda vez que los hechos materia del presente PAS, se adecuan al incumplimiento de la norma sustantiva, y; por ende, a la norma tipificadora, lo que trae como consecuencia la imposición de una determinada sanción. Dichas acciones se encuentran dentro de las funciones del OEFA específicamente determinadas en el Reglamento de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA, procediendo en imponer, cuando corresponda, sanciones correspondientes. En ese sentido, los argumentos señalados por el administrado deben desestimarse.
64. El administrado en su **Escrito de descargos al IFI** argumentó lo siguiente:
- i) Que, el incumplimiento del coberturado se debió a fallas mecánicas de cargador frontal y constantes lloviznas en la zona donde se encuentra

³⁵ Resolución de Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, que aprobó los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas previstas en el Literal D) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley N° 29325:

II. CUESTIONES PREVIAS

II.1. Definiciones 6. Con la finalidad de esclarecer algunas categorías conceptuales empleadas en los presentes Lineamientos, resulta necesario mencionar las siguientes definiciones:

(...)

a.2) Daño potencial

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.

³⁶ **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.



PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

DEFAI: Dirección de
Fiscalización y
Aplicación de Incentivos

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la unidad, la paz y el desarrollo

ubicada la planta de residuos municipales y por más débiles que sean las precipitaciones hacen dificultoso realizar el trabajo conforme sustenta el Informe N° 124-2023-NHR-JO-SDFRSMYB"-SGLPOA-GDA-MPC de fecha 12 de junio de 2023.

- ii) Que, los suelos arcilloso que se presentan en el área del proyecto se saturan con el agua de lluvia aun cuando hay lloviznas; por lo que, estos suelos sufren cambios de variación volumétricos y de humedad las cuales son difíciles de trabajar, tienden a absorber grandes cantidades de agua por efecto de las lluvias convirtiéndose en pegajoso y pesados los que van pegado en la cuchara de carguío del cargador frontal así como también el material al ser transportados por volquetes que se convierte pegajosos en la tolva, lo que dificulta el descargue del material mojado para el coberturado de los residuos sólidos.

Otra limitante es al momento de extender el material de cobertura, pues se convierte en una masa de suelos para realizar los trabajos de cobertura. Este tipo de comportamiento también se realiza uno con lloviznas duraderas o según la variación de la humedad que se presenta por semanas largas en la zona de intervención.

- iii) Que, el administrado indica que el daño generado es por un hecho imprevisible e inevitable que equivale a una falla interna de los equipos o medios utilizados por el agente infractor, por lo que este deberá ser considerado un caso fortuito, es decir un evento producido por un hecho extraño a la entidad o administración del sujeto imputado, pudiendo ser imprevisible o no, el mismo que no se puede evitar, ya que por ser irresistible configuraría un caso fortuito u de fuerza mayor.
- iv) Que, en el presente caso nos encontramos ante un caso fortuito, toda vez que, la acción proviene de la naturaleza, decimos ello, por cuanto las constantes lloviznas se trata de un acontecimiento imprevisto que impide el cumplimiento de una obligación por lo tanto no se puede imputarse al investigado; más aún si se tiene en cuenta que la ciudad de Cajamarca durante los periodos de setiembre a marzo son épocas de lluvia hecho que obviamente no ha tomado en cuenta el órgano instructor. En consecuencia, la acción de incumplimiento se encuentra debidamente justificada
- v) Que, su representada acreditó fehacientemente con realizar la subsanación posterior a la supervisión y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador conforme a los medios de prueba aportados al proceso; siendo ello así, corresponde la aplicación de eximente de responsabilidad conforme a lo establecido en el literal a) del numeral 1) del artículo 257 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444, LPAG por ser esta una norma de carácter común y aplicación supletoria. Por consiguiente, correspondía declarar el archivo del procedimiento administrativo sancionador.
- vi) Que de acuerdo al Reglamento de Supervisión del OEFA existen (2) escenarios para aplicar la subsanación de un incumplimiento:

- Primer supuesto (numeral 20.1 del artículo 20): la aplicación de la subsanación en el marco del TUO de la LPAG establece que constituye una eximente de responsabilidad la subsanación voluntaria de la conducta infractora (sin precisar que sea leve o grave) ante del inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- Segundo supuesto (numeral 20.3 del artículo 20) cuando se pierde la voluntariedad, pero pese a ello ha subsanado por ser una infracción leve

Bajo este contexto y en aplicación del actual reglamento de supervisión del OEFA en comparación con el reglamento anterior aplicable al procedimiento administrativo sancionador, no limita la posibilidad de aplicar la subsanación solo a infracciones leves. Tal es así que el artículo 15° del Reglamento de Supervisión aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 005-2017-OEFA-CD actualmente derogado; prescribía que las infracciones leves podrían ser subsanadas antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y se declaraba el archivo del expediente, mientras que las acciones de reparación o corrección de las infracciones trascendentes solo era un factor atenuante de la sanción.

Cabe precisar que las autoridades en el ejercicio de fiscalización no están facultadas para requerir subsanación por lo que la solicitud del requerimiento de cumplimiento contenida en el acta de supervisión no tiene asidero legal. En ese sentido no se puede considerar un requerimiento como tal.

El presente caso estamos sobre una infracción leve por cuanto corresponde aplicar el eximente y el archivo del procedimiento administrativo sancionador.

Respecto a los argumentos i), ii), iii) y iv):

65. De acuerdo a los hechos advertidos por la DSIS, los residuos sólidos se encontraban sin cobertura por tres (3) días; considerando que la Supervisión Especial se realizó el 10 de diciembre 2021; eso quiere decir que los días 7, 8 y 9 de diciembre no se realizó la cobertura.
66. Ahora bien, el administrado sustenta su incumplimiento del coberturado por i) fallas mecánicas de cargador frontal y ii) constantes lloviznas en la zona lo cual ocasionó que los vehículos se estanquen y sea dificultoso trabajar por la plasticidad del suelo.
67. Respecto a las fallas mecánicas que el administrado alega, advertimos que al evaluar sus medios probatorios; posterior a la acción de supervisión (10 de diciembre del 2021) el administrado gestionó el mantenimiento correctivo del tractor oruga el cuál es utilizado en el relleno sanitario³⁷; sin embargo, son acciones

37

Análisis de los medios probatorios



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

correctivas; aquí primero tendría que evidenciar que oportunamente da mantenimiento preventivo a sus maquinarias y que pese a ello, se ha requerido dar un mantenimiento correctivo el cual desde el día que esta maquinaria dejó de funcionar se ha gestionado con las áreas correspondientes oportunamente, pero pese a ello no ha logrado su objetivo.

68. Además, sería contradictorio con el Asiento de la supervisión N° 188³⁸ fecha 20 de diciembre del 2021, en donde el administrado alega haber alquilado un tractor para realizar los trabajos de cobertura. Por ello, es necesario reiterar que, de acuerdo al EIA **el administrado 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 precarias³⁹.
69. Respecto a lo alegado por el administrado al decir que el incumplimiento de la obligación fue un caso fortuito o fuerza mayor es, debemos mencionar que de acuerdo con lo consignado en el artículo 1315° del Código Civil⁴⁰, “la causa no

Informe N° 1252-2021-SLPOA-GDA-MPC del 28 de diciembre del 2021	Documento referido a la conformidad de servicio, el cual toma como referencia al Informe N° 0219-2021-NHR-JO-“SDFRSMYB”-SGLPOA-GDA-MPC y al orden de Servicio N° 001619 referido al mantenimiento del tractor oruga con código municipal MPC- 351 asignada a la actividad de disposición final de residuos municipales y biomédica.
Informe N° 0219-2021-NHR-JO-“SDFRSMYB”-SGLPOA-GDA-MPC del 23 de diciembre del 2021	Dichos medios probatorio evidencia el mantenimiento del tractor oruga con fecha posterior a la acción de supervisión; más no evidencia que pese a todas las gestiones oportunas ha existido una imposibilidad para que el administrado no pueda cumplir con su obligación materia de análisis.
Tres (3) fotografías sin fechas ni coordenadas.	
Orden de Servicio S/N 	Documento no legible; por lo que no se puede determinar para que acción se generó dicha orden de servicio.
Certificación de crédito presupuestario N° 002926 de fecha 12 de diciembre del 2021	Requerimiento de mantenimiento correctivo de la unidad tractor oruga el cual muestra el costo. Dichos medios probatorio evidencia las gestiones para el mantenimiento del tractor oruga con fecha posterior a la acción de supervisión; más no evidencia que pese a todas las gestiones oportunas ha existido una imposibilidad para que el administrado no pueda cumplir con su obligación materia de análisis.
Reporte de trámite de fecha 01 de setiembre del 2021	Reporte de trámite del servicio de mantenimiento correctivo; aquí se en lista varios documentos en donde se evidencia que una orden de Servicio N° 001619 del 21 de diciembre del 2021. Dichos medios probatorio evidencia las gestiones para el mantenimiento del tractor oruga con fecha posterior a la acción de supervisión; más no evidencia que pese a todas las gestiones oportunas ha existido una imposibilidad para que el administrado no pueda cumplir con su obligación materia de análisis.

³⁸ Dicho documento se encuentra en el folio 47 del descargo a la Resolución Subdirectora

³⁹ Folio 168 del EIA (MPCJ0002) Resumen ejecutivo sobre el plan de manejo selectivo de residuos sólidos.

⁴⁰ 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.



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”.

70. Cabe destacar que, para que se produzca el rompimiento del nexo causal, el caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero debe ser la causa exclusiva del evento dañoso, toda vez que, si existe una causa concomitante imputable al administrado, sí habrá incumplimiento por el administrado o, de ser el caso, responsabilidad en la inejecución de una obligación⁴¹.
71. En ese contexto, para considerar un evento como fortuito y eximente de responsabilidad, debe determinarse que el evento revista las características de extraordinario, imprevisible e irresistible.
72. De acuerdo con lo señalado por De Trazegnies, lo extraordinario es entendido como aquel riesgo atípico de la actividad o cosa generadora del daño⁴²; notorio o público y de magnitud⁴³; 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 él⁴⁴.
73. De lo expuesto, para que el hecho determinante de tercero o caso fortuito tenga mérito exoneratorio de la inejecución de una obligación, debe de contar con los siguientes supuestos: a) extraordinario; b) imprevisible; e, c) irresistible.
74. En ese sentido, lo señalado por el administrado, no reviste las características de un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, ya que estuvo advertido de la necesidad del mantenimiento de la maquinaria y que, lógicamente, al no hacerlo, su paralización era inminente.
75. Ahora bien, al Informe N° 124-2023-NHR-JO-“SDFSRSMyB“-SGLPOA-GDA-MPC del 12 de junio del 2023, en donde el administrado manifestó que, si bien no hubo lluvias en los días 7 y 8 de diciembre del año 2021, no se ha tomado en cuenta el comportamiento de los suelos arcillosos que se presentan en el área del proyecto, porque estos se saturan con el agua de lluvia, o cuando presentan llovizna; pues sufren cambio de variación volumétrico y de humedad, volviéndolos pegajosos y pesados, situación que hace difícil trabajar pues se pegan en la cuchara del cargador frontal en la tolva del volquete y se convierte pegajoso, dificultando el descargue del material. Otra limitante es al extender el material de cobertura pues este se convierte en masas de suelo.

⁴¹ ANDALUZ WESTREICHER, Carlos. Manual de Derecho Ambiental. Lima: Iustitia. 2013. p. 820.

⁴² DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La responsabilidad extracontractual. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, pp. 336-341.

⁴³ Siguiendo al autor, "para considerar la notoriedad del hecho como elemento esencial del caso fortuito no se requiere que esta característica (notorio o público o de magnitud) haya sido expresamente señalada en el artículo 1315: está implícitamente en la exigencia de que se trate de un hecho extraordinario". Ibid. p. 339.

⁴⁴ DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La responsabilidad extracontractual. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2001. pp. 339 – 341.

Imagen N° 3

Imágenes de las maquinarias en el relleno sanitario ante presencia de lluvias



Fuente: Informe N° 124-2023-NHR-JO-"SDFSRSMyB"-SGLPOA-GDA-MPC

76. Sobre el particular, de acuerdo con los folios 14 y 15 del EIA, se advirtió que la precipitación pluvial anual tenía un valor de 840mm, siendo los meses de mayor precipitación los comprendidos entre octubre a abril y los meses de menor precipitación entre julio y agosto; en cuanto a la humedad relativa el promedio fue de 74.8%.
77. Como podemos ver ya en el instrumento de gestión ambiental advertía que diciembre (fecha de la acción de supervisión) se suscitaba mayores precipitaciones; por lo que, en el numeral 57 del EIA, menciona que por las fuertes lluvias que se registran en la zona ocasionaría una mayor generación de lixiviados; por lo que, **debería tomar medidas necesarias para derivar el agua de escorrentía, impermeabilizar y estabilizar el suelo de soporte**⁴⁵.
78. Asimismo, en el EIA, se expuso que, el área del proyecto hay un predominio de suelos inorgánicos arcilloso (CL), con muy poco o nada de material granular, que corresponde al suelo de origen residual modera moderadamente plástico y ya que la cimentación se emplazará sobre este suelo **se requería mejorar el material granular para la operación en épocas de lluvia**⁴⁶.
79. En el numeral 100 del EIA, vuelve a mencionar que la zona donde se llevará a cabo el proyecto presenta precipitaciones pluviales recurrentes, y se generaría escorrentía superficial; **por lo tanto, es conveniente verificar la adecuada construcción y mantenimiento de los canales que interceptan el agua.**
80. Ahora bien, es cierto que los suelos con contenido significativo de material arcilloso y alta plasticidad poseen un comportamiento particular que los hace susceptibles de presentar problemas asociados a baja resistencia al corte, excesivos cambios volumétricos y alta deformabilidad. Sin embargo, ello ha sido analizado por el certificador por el cual expuso que el administrado para realizar sus operaciones en una zona donde hay precipitaciones recurrentes tiene que i) tomar medidas necesarias para derivar el agua, ii) impermeabilizar, iii) estabilizar el suelo, iv)

⁴⁵ Folios 57 del EIA(MPCJ0001).

⁴⁶ Folios 14 y 14 del EIA(MPCJ0001).

mejorar el material granular del suelo y v) construir y dar mantenimiento a los canales que interceptan el agua de escorrentía.

81. Sin embargo, dentro de sus medios probatorios el administrado no ha evidenciado que ha realizado dichas actividades y que pese a ello se ha visto imposibilitado cumplir con la obligación de cobertura.
82. Por otro lado, conforme a lo desarrollado en el Informe Final de Instrucción, se reitera que, al revisar el portal web del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú - SENAMHI⁴⁷ advierte que, en la estación meteorológica de Namora – Cajamarca (cercana a la unidad fiscalizable), los días 7 y 8 de diciembre **no se registraron precipitaciones** (0.0 mm/día) y el día 9 de diciembre se registró valores de 3.8 (mm/día).
83. De lo anterior, se puede observar que en los días 7 y 8 de diciembre del 2021 al no registrarse precipitaciones no existió condición natural el cual le impida al administrado a realizar los trabajos de cobertura diaria de los residuos; y en cuanto al día 09 de diciembre donde se registró precipitaciones el administrado no ha mostrado medios probatorios el cual permiten acreditar que por las lluvias la maquinas quedaron inoperativas, pues las fotografía del Informe N° 124-2023-NHR-JO-“SDFSRSMyB“-SGLPOA-GDA-MPC tienen como fecha enero del 2022; el cual es posterior a la acción de supervisión; por lo que, no ha logrado desvirtuar la conducta infractora.

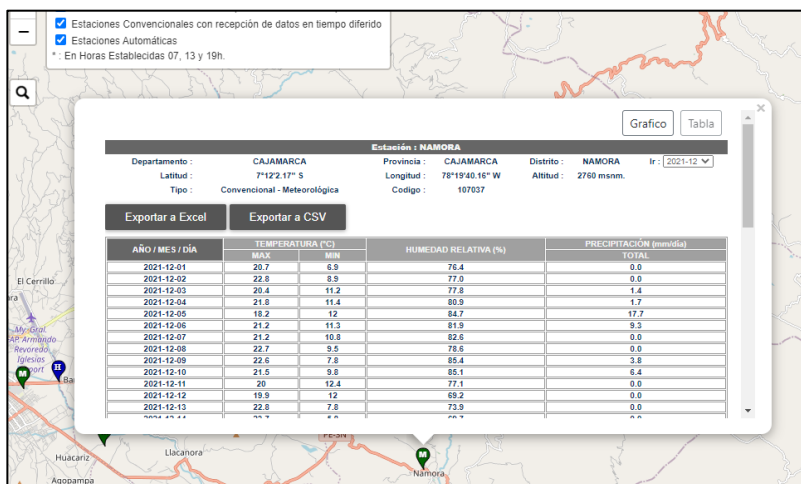
Respecto a los argumentos v) y vi):

84. Sobre el particular, el el TUO de la LPAG, de aplicación supletoria a los procedimientos establecidos en leyes especiales⁴⁸ regula la figura de la

47

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

Datos de precipitaciones en la estación meteorológica de Namora, más cercana a la unidad fiscalizable.



48

TUO de la LPAG

Artículo 247.- Ámbito de aplicación de este capítulo

247.1 Las disposiciones del presente Capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados.

247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como

subsanción voluntaria antes del inicio del PAS como un eximente de responsabilidad; **sin embargo, tal situación no limita la posibilidad que en el Reglamento de Supervisión del OEFA se regule también esta figura tomando en cuenta las disposiciones y criterios aplicables al ejercicio de la función de supervisión en el marco del SINEFA y de otras normas que le atribuyen dicha función al OEFA.**

85. Bajo esta línea, se considera pertinente traer a colación al artículo 20 del Reglamento de Supervisión del OEFA (Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD), el cual establece lo siguiente:

Artículo 20.- Subsanción y calificación de los incumplimientos

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

20.3 En el caso que la subsanción 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. (Subrayado agregado).

86. Asimismo, en la Exposición de Motivos⁴⁹ del Reglamento de Supervisión del OEFA⁵⁰, se detalla lo siguiente respecto a la subsanción

De conformidad con lo establecido en el Literal f) del Artículo 257 del TUO de la LPAG, si el administrado acredita la subsanción voluntaria del incumplimiento antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador, se dispondrá el archivo del expediente de supervisión en este extremo.

No obstante, aún en el caso que la subsanción 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.

87. En esa línea, es correcto lo alegado por el administrado respecto a la aplicación del Artículo 20 del Reglamento de Supervisión del OEFA; el cual puede eximirse de responsabilidad si este acredita la subsanción voluntaria independientemente si la conducta es grave o leve; sin embargo, sí existe requerimiento previo y esta infracción califica como moderada, por lo que no podría eximirse.
88. Ahora bien, en la Resolución Subdirectoral y en el Informe Final de Instrucción la SFIS, se dejó constancia que el administrado posterior a la acción de supervisión y antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador había acreditado que la celda 1 y la celda 2 se encuentran coberturadas.

la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador. Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.
247.3 La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia.

⁴⁹ Tal como ha señalado nuestro Tribunal Constitucional, para “efectos de aclarar el sentido de una norma resulta útil acudir a la Exposición de Motivos de la Ley” (fundamento 20 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 00019- 2008-PI/TC), pues constituye “un paso inicial para identificar la finalidad que, a juicio de legislador, justificaba su promulgación” (fundamento 37 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 00017-2008-PI/TC)

⁵⁰ Esta exposición de motivos se encuentra disponible en: <http://www.oefa.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/7-EDM-REGLAMENTO-DE-SUPERVISION-Version-actualizada.pdf>

89. En dichos actos administrativos, también se desarrolló que, antes de analizar la posible subsanación donde se evalúan puntos como i) si se produce de manera voluntaria, ii) si lo realizó antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador y iii) la subsanación de la conducta y sus efectos⁵¹; **primero es fundamental determinar la naturaleza de la infracción o disposición legal expresa la cual no permite que las infracciones sean susceptibles de ser subsanadas.**
90. Ahora bien, cabe resaltar que en el numeral 252.2 del artículo 252 del TUO de la LPAG⁵² se recoge cuatro (4) tipos de infracciones: i) las instantáneas, ii) las instantáneas de efectos permanentes, iii) las continuadas y iv) las permanentes.
91. 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.
92. En esta línea en los actos emitidos por la SFIS; se expuso que, la conducta analizada en el presente caso está referidas a la obligación de **realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final**, en ese sentido, es importante recordar señalar que de acuerdo al 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**.
93. Así las cosas, la conducta relacionada a **realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales** 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.**

⁵¹ Con relación a la subsanación voluntaria, debe señalarse de manera referencial que “(...) no solo consiste en el cese de la conducta infractora, sino que, cuando corresponda, la subsanación implica la reparación de las consecuencias o efectos dañinos al bien jurídico protegido derivados de la conducta infractora (...)”. Ministerio de Justicia (2017). Guía Práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Segunda edición. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Aprobada mediante Resolución Directoral N° 002-2017-JUS/DGDOJ, p. 47.

⁵² **TUO de la LPAG**
Artículo 252.- Prescripción
“(...)”

252.2 El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.

El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 255, inciso 3. Dicho cómputo deberá reanudarse inmediatamente si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.

94. Por lo tanto, esta autoridad advierte que, la conducta infractora no puede ser subsanable, toda vez que, **es una infracción tiene naturaleza instantánea**; razón por la cual en los **dos actos emitidos no se cuestionó, si la conducta dejó de ser voluntaria o no, ni mucho menos se evaluó el nivel de riesgo**.
95. Sobre lo anterior, resulta pertinente indicar que la finalidad de realizar la cobertura diaria gira en tono a lo siguiente (i) no permite la emisión descontrolada de gases por la descomposición de los residuos, (ii) no permite la proliferación de los vectores, (iii) no expone a posible riesgo de incendios, (iii) no expone a posibles riesgos de la salud de los trabajadores, entre otros.
96. De este modo, las características intrínsecas de temporalidad de la mencionada obligación permiten deducir el carácter instantáneo de este tipo de infracciones, pues el ilícito se consuma en el momento de producido el resultado; esto es, al momento en el que se omitió de realizar la cobertura diaria.
97. Otro argumento que, señaló que las autoridades en el ejercicio de la actividad de fiscalización no están facultadas para requerir subsanación, por lo que la solicitud de requerimiento de cumplimiento contenida en el Acta de Supervisión no tiene asidero legal. En ese sentido, no puede considerarse un requerimiento de subsanación como tal.
98. Al respecto, de acuerdo con el numeral 7.1 del artículo 7 del Reglamento de Supervisión del OEFA⁵³, el supervisor sí está facultado para hacer requerimientos en el desarrollo de sus diligencias, potestad que también encuentra asidero legal en el artículo 180 del TUO de la LPAG⁵⁴. De este modo, los requerimientos efectuados por la Autoridad Supervisora que requieran la subsanación de una

53

Reglamento de Supervisión de la OEFA (Resolución de Consejo Directivo N° 006-2019-OEFA/CD)**Artículo 7.- Obligaciones del supervisor****7.1** El Supervisor tiene las siguientes obligaciones:

- a) Ejercer sus funciones con diligencia y responsabilidad, adoptando las medidas necesarias para obtener los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados en la supervisión, en caso corresponda.
- b) Realizar la revisión y evaluación de la documentación que contenga información relacionada con la unidad fiscalizable.
- c) Identificarse con la credencial correspondiente en las acciones de supervisión.
- d) Citar la base legal que sustente la competencia de supervisión, las facultades y obligaciones.
- e) Entregar copia del Acta de Supervisión al administrado o a la persona con quien se desarrolle la acción de supervisión.
- f) Mantener reserva sobre la información obtenida en la supervisión, de acuerdo a las disposiciones que regulan el acceso a la información pública. Esta obligación involucra la adopción de medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información que constituya un secreto industrial, tributario o comercial.
- g) Actuar de forma imparcial durante el desarrollo de las acciones de supervisión, evitando situaciones que generen conflicto de intereses.
- h) Cumplir con los requisitos de seguridad y salud en el trabajo, sin que ello implique la obstaculización de las labores de supervisión.
- i) Aplicar los principios establecidos en el presente Reglamento.

54

TUO de la LPAG**Artículo 180.- Solicitud de pruebas a los administrados****180.1** La autoridad puede exigir a los administrados la comunicación de informaciones, la presentación de documentos o bienes, el sometimiento a inspecciones de sus bienes, así como su colaboración para la práctica de otros medios de prueba. Para el efecto se cursa el requerimiento mencionando la fecha, plazo, forma y condiciones para su cumplimiento.**180.2** Será legítimo el rechazo a la exigencia prevista en el párrafo anterior, cuando la sujeción implique: la violación al secreto profesional, una revelación prohibida por la ley, suponga directamente la revelación de hechos perseguibles practicados por el administrado, o afecte los derechos constitucionales. En ningún caso esta excepción ampara el falseamiento de los hechos o de la realidad.**180.3** El acogimiento a esta excepción será libremente apreciada por la autoridad conforme a las circunstancias del caso, sin que ello dispense al órgano administrativo de la búsqueda de los hechos ni de dictar la correspondiente resolución.

infracción generan la pérdida del carácter voluntario de la actuación realizada por el administrado.

99. En consecuencia, los argumentos planteados por el administrado, referidos a que el incumplimiento no califica como grave o que no dejó de ser voluntario, no convierten a la infracción en cuestión en una conducta subsanable. De este modo, no resulta aplicable al presente caso la eximente de subsanación voluntaria prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG⁵⁵.
100. Dicha conducta configura la infracción imputada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectorial; por lo que, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa del administrado en el presente PAS.**

II.2. Hecho imputado N° 2: El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental

a) Marco Normativo

101. De conformidad con el artículo 115 del Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, las operaciones mínimas que deben realizarse en un relleno sanitario son, entre otros, la cobertura diaria de los residuos con capas de material que permita el correcto confinamiento de los mismos.

b) Análisis del hecho imputado N° 2

102. En el numeral 3 del acápite 2 «Hechos o funciones verificadas» del Acta de la Supervisión Regular, la DSIS advirtió que, en las coordenadas UTM 17M 788609E 9201436N, sobre las plataformas superiores de la infraestructura de disposición final N° 2, el administrado ha conformado una zona de trabajo donde realiza la disposición final de residuos municipales. Además, se pudo verificar que en dicho lugar había un cargador frontal realizando el esparcido y nivelación de los residuos sólidos. No obstante, no se encontraban cubiertos (con material de cobertura).
103. Al respecto el representante del administrado manifestó que, no realizó la cobertura de los residuos por tres (3) días debido a que la maquinaria se averió. Debemos reiterar que, el procedimiento administrativo sancionador del OEFA se enmarca en un régimen de responsabilidad objetiva, por lo que, a la autoridad administrativa no le corresponde probar el carácter culposo o doloso de dicha conducta.
104. Por lo que, una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente, el administrado podrá eximirse de responsabilidad si prueba fehacientemente la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de un tercero, lo cual no ha ocurrido en el presente caso; pues el argumento del administrado tiene carácter meramente declarativo.

105. Las evidencias del hecho imputado se sustentan en el Acta de Supervisión, la manifestación del administrado y en los registros fotográficos con códigos N° IMG_5906.JPG, IMG_5907.JPG, IMG_5908.JPG, IMG_5909.JPG, IMG_59119.JPG, IMG_5912.JPG, PHOTO-2021-12-10-14-05-27; PHOTO 2021-12-10-14-05-30 2, TimePhoto_20211210_110543, TimePhoto_20211210_110538, TimePhoto_20211210_110440; que obran en el Expediente de Supervisión.

Imagen N° 4
Vista de la infraestructura N° 1 y N° 2



Fuente: Google Earth

Imagen N° 5
Residuos sin cobertura sobre la infraestructura de disposición final N° 2



Fuente: Registro fotográfico TimePhoto_20211210_110543, TimePhoto_20211210_110538 y TimePhoto_20211210_110440 que obra en el Expediente N° 0100-2021-DSIS-CRES
Google Earth



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

Respecto a la corrección de la conducta

106. En el numeral 14 del Informe de Supervisión la DSIS advirtió que, mediante el Oficio N° 07 (Escrito con registro N° 2021-E01-105136 del 15 de diciembre del 2021) el administrado presentó información y registros fotográficos mediante el cual manifestó que habría corregido parcialmente el presente hecho detectado, al indicar que ha realizado la cobertura de los residuos sólidos dispuestos en la infraestructura de disposición final N° 2.
107. Conociendo lo anterior, esta autoridad realizó la revisión de la plataforma “Información Aplicada para la Fiscalización Ambiental – INAF”, donde se evidencia que con fecha 06 de abril del 2022, la DSIS realizó una nueva acción de supervisión (Supervisión Especial), señalando en el numeral 2 del acápite 2 «Hechos o funciones verificadas» del Acta de Supervisión que, se dejó constancia que en la infraestructura de disposición final N° 2, se realiza la descarga y esparcido de los residuos mediante cargador frontal y tractor de oruga; **sin embargo los residuos no se encuentran cubiertos con material e cobertura.**
108. Conforme lo expuesto, se puede advertir que la condición de los residuos sólidos expuestos sin cobertura persiste.
109. Dicho lo anterior y de conformidad con la DSIS, se dio inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el administrado, por no realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental.

c) Análisis del descargo:

110. Respecto al **Escrito de descargo a la Resolución Subdirectoral**, debemos decir que aunado a los descargos señalado en el numeral 30 del IFI (los cuales fueron analizados y desestimados en los numerales 30 al 82), el administrado argumentó lo siguiente:
 - i) Mediante Informe N° 051-2022-SGLPyOA-GDA-MPC de fecha 29 de noviembre de 2022, se remitió ante el OEFA información respecto a las medidas correctivas las cuales se encontraban vinculadas al cierre de la celda N° 2. Los medios probatorios se encuentran en el Link: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfzWAmB5daiEgfCZLR88wRNB9sgOmk22WCRYVxRV77TPZXYkw/viewform>⁵⁶
 - ii) Que, su representada ha cumplido y viene cumplimiento su instrumento de Gestión Ambiental. Es así que con el Acta de Supervisión del Expediente N° 0134-2022-DSIS-CRES de fecha 24 de abril del 2023, se dejó constancia, entre otros que, la celda N° 2 se encuentra coberturada con material de la zona.

Asimismo, en el lado norte de la celda 2 no se observa presencia de residuos sólidos expuestos y que además esta se encuentra cerrada; es decir, no se recepciona residuos.

⁵⁶

El enlace proporcionado no se pudo abrir, emitiendo un mensaje: “El archivo que solicitaste no existe”, sin embargo, se verificó en el SIGED el documento presentado.

Respecto a los argumentos i) y ii):

111. Sobre el particular, al revisar la plataforma digital del OEFA (Sistema de Gestión Electrónica de Documentos – SIGED), el 29 de noviembre del 2022 por escrito con Registro N° 2022-E01-122158, el administrado presentó el Oficio N° 051-2022-SGLPyOA-GDA-MPC de fecha 29 de noviembre del 2022, en atención a la adenda del Acuerdo de Cumplimiento N° 025-2022-OEFA/DSIS-CRES de fecha 23 de junio del 2021⁵⁷ donde se disponía colocar la cobertura final de la celda N° 2.
112. Como medio probatorios el administrado presentó fotografías fechadas del 11 de noviembre del 2022 y con coordenadas; donde muestra la descarga del material de cobertura sobre la celda N° 02, ello con la finalidad de colocar la cobertura final; es decir con ello dicha celda deja de operar – cierre.

Imagen N° 6**Vista de la colocación de la cobertura sobre la celda N° 2****Fuente:** Escrito con Registro N° 2022-E01-122158

113. Cabe precisar que, existe diferencia entre el colocar la cobertura diaria y la cobertura final. Primero se debe realiza la actividad de coberturar diariamente en donde se descarga el material de cobertura y se compacta en capas de 0.20m de grosor, así se van conformando las plataformas (residuos y cobertura) y la cobertura final es posterior a ello, cuando se colocan capas de 0.60m de grosor porque terminó la vida útil de la celda; es decir, no se volverá a realizar la disposición de residuos.
114. Ahora bien, esta autoridad revisó la plataforma Información Aplicada para la Fiscalización Ambiental – INAF; es así que, se evidencia que el 24 de abril del 2023 la DSIS realizó una nueva supervisión especial y dejó constancia que el administrado realizó el sellado final con una capa mínimo de 0.60m de tierra natural.

⁵⁷

Documento firmado por las supervisiones del 06 al 08 de abril del 2022. Los acuerdos, entre otros fueron los siguientes:

- Realizar la cobertura final de los bancos y taludes del lado norte de la celda N° 2 con una capa de mínimo 0.60 m de tierra natural (tierra removida predominante del as áreas colindantes).

Imagen N° 7
Verificación de la colocación de la cobertura final



Fuente: Supervisión del 24 de abril del 2023

115. 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.
116. 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.
117. 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
118. Esta Autoridad Sancionadora considera que, en primer término, se debe determinar el carácter **subsanable** o no, 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.

119. Al respecto, cabe señalar que, la conducta analizada en el presente caso está referidas a la obligación de **realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final**, en ese sentido, es importante recordar señalar que de acuerdo al 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**.
120. Así las cosas, la conducta relacionada a **realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales** 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 futuros 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.
121. 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 duradera⁵⁸ (...).*
(...) 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 tráfico⁵⁹ (...).
122. Por lo tanto, esta autoridad advierte que, la conducta infractora no puede ser subsanable, toda vez que, **es una infracción tiene naturaleza instantánea**. Sin embargo, las acciones realizadas serán analizadas en cuando se determiné la sanción económica y la medida correctiva de corresponder.
123. De lo anterior, se desprende que el administrado no desvirtuó su conducta a no realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2.
124. El administrado en su **Escrito de descargos al IFI**, argumentó los hechos descritos en el numeral 64 de la presente Resolución.
125. Al respecto, debo indicar que el análisis de cada uno de los argumentos de descargo, presentados por el administrado fueron desarrollados y analizados en los numerales 64 al 94 de la presente Resolución Directoral.
126. En tal sentido, al no haber desvirtuado la imputación materia de análisis y de lo actuado en el expediente, se advierte que obran suficientes medios idóneos conducentes para acreditar que el administrado no realiza la cobertura diaria de los

⁵⁸ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. 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.

⁵⁹ Nieto Alejandro "Derecho Administrativo Sancionador". 5ª Edición. Tecnos. Madrid. 2012, pág. 544.

residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental

127. 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.3. Respetto de los descargos señalados en la Audiencia Oral llevada a cabo el 26 de mayo de 2023

128. En la audiencia oral el administrado expuso los argumentos ya expuestos precedentemente. Asimismo, de manera adicional precisó lo siguiente:

- Se ha vulnerado la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG) y su Texto Único Ordenado (TUO), aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS al percatarse que la autoridad de la OEFA está aplicando en el procedimiento administrativo sancionador la Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD - Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA (en adelante **RPAS del OEFA**), en la cual se rige bajo el TUO de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, no teniendo en cuenta que en año 2019 se cambió el TUO de la LPAG, debiendo haber actualizado el Reglamento.
- En el RPAS del OEFA se indicaba como autoridades dentro del PAS la autoridad supervisora, la autoridad instructora y la autoridad decisora en primera instancia; sin embargo, en el nuevo dispositivo legal cambian las reglas de la estructura del PAS, habiendo únicamente una autoridad instructora y una autoridad decisora, cambiando el procedimiento en sí, pues la autoridad decisora es la que hace el informe final y nos dan los plazos para responder; sin embargo, el informe final lo hace la autoridad instructora.
- Se les está sancionando con una multa ascendente a quince mil (15000) UIT y a seiscientos (600) UIT; sin embargo, el presupuesto de la planta de tratamiento no llega ni a un millón y medio y sería irrazonable que se aplique ese monto.

129. Respecto a los descargos i) y ii) cabe precisar que, el Texto Único Ordenado (T.U.O.) es una compilación que recoge y ordena las modificaciones hechas a un dispositivo legal con la finalidad de compilar toda la normativa en un solo texto y facilitar su manejo, permitiendo a los operadores jurídicos contar con un único texto armónico respecto a determinada materia. El TUO no posee carácter innovativo, ni interpretativo; no modifica el valor y la fuerza de las normas ordenadas; y, por tanto, no crea nuevas normas⁶⁰. En tal sentido, teniendo en cuenta la naturaleza del TUO, debe indicarse que el TUO de la LPAG

130. En tal sentido, se debe tener en consideración que la normativa vigente corresponde a la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General y

⁶⁰

Resolución Directoral N° 002-2019-JUS/DGDNCR que aprueba la "Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo".



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

sus modificatorias⁶¹, la misma que es recogida en las disposiciones del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA.

131. De otro lado, en el numeral 247.2 del TUO de la LPAG, precisan que las disposiciones referidas en dicho Capítulo se aplican de manera supletoria a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, los cuales deben observar necesariamente los principios de potestad sancionadora administrativa, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.
132. Cabe precisar que, dentro de la estructura del procedimiento administrativo sancionador, el artículo 254 del TUO de la LPAG ha previsto como una garantía para la potestad sancionadora la separación entre la autoridad que conduce la fase instructora y aquella que decide la aplicación de la sanción⁶²; siendo que la autoridad que conduce una u otra fase restringe su actuación a las funciones plenamente establecidas para cada una de ellas.
133. De este modo, se tiene una desvinculación de la autoridad encargada de instruir el procedimiento de aquella que decide, buscando así, garantizar la imparcialidad de la decisión final, sin que ello signifique una división estructural del procedimiento, ya que, conforme lo ha señalado el legislador, se trata de autoridades distintas y no de distintos órganos o unidades orgánicas.
134. Estando a ello, en el artículo 4 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 027-2017-OEFA/CD, (RPAS) se detallan que las autoridades —involucradas en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados ante esta entidad— son la Autoridad de Supervisión, la Autoridad Instructora, la Autoridad Decisora y el TFA.
135. Precisándose, entre otros, que la Autoridad Instructora estará a cargo de las labores de instrucción y actuación de pruebas, incidiendo en el inicio del PAS, mientras que la Autoridad Decisora (actualmente la DFAI), será competente para resolver y decidir si existe o no, responsabilidad por la comisión de infracción o infracciones.
136. En el caso en concreto, no existiría una vulneración al principio de legalidad toda vez que este por sí mismo contiene aspectos referidos a las acciones de fiscalización, siempre resguardando en todo momento el derecho de defensa del administrado, al poner en conocimiento en todo momento las Resoluciones de inicio del PAS y los Informes Finales de Instrucción para la presentación de descargos correspondientes.
137. En ese sentido no se advierte la existencia de algún vicio que traiga como consecuencia la nulidad del presente PAS; máxime si, como consecuencia de la debida notificación al administrado de la Resolución Subdirectoral, el administrado procedió a presentar los descargos correspondientes.

⁶¹ Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.
Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁶² **TUO de la LPAG**

Artículo 254. – Caracteres del procedimiento sancionador

254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por:

1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción. (...)

138. Respecto al punto iii), referido al monto de la sanción a imponer al administrado establecido dentro del rango hasta quince (15 000) UIT, según al Artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/CD, constituye infracción administrativa calificada como muy grave incumplir lo establecido con el instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente. Del mismo modo, la sanción a imponer es una multa que puede ser hasta 15 000 UIT.
139. Ahora bien, en el presente caso, del Informe de Supervisión, se detectaron hechos que configurarían incumplimientos al instrumento de gestión ambiental, referidos no realizar la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2.
140. En tal sentido, de los hechos detectados durante la supervisión, esta Autoridad Instructora inició el correspondiente procedimiento administrativo sancionador considerando cada uno de los hechos detectados como una infracción a la normativa ambiental, es decir, cada uno de los hechos descritos, encajan en el incumplimiento a la norma sustantiva y configuran la infracción imputada.
141. Es por ello, conforme el marco acotado y de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, esta autoridad instructora tiene como una de sus funciones, el instruir y tramitar los procedimientos administrativos sancionadores por incumplimiento al instrumento de gestión ambiental ; en ese sentido, de acuerdo al análisis de los hechos detectados efectuado en el Informe de Supervisión, la imputación que a título de cargo se ha realizado en relación con las presuntas conductas infractoras, en el marco de nuestras funciones y atendiendo en esencia al citado principio de tipicidad, se han realizado las imputaciones advertidas en el presente procedimiento administrativo sancionador, otorgándole al administrado conforme al Principio del Debido Procedimiento, la posibilidad de desvirtuar cada una de las imputaciones vertidas y evitar ser pasible de sanción.
142. Cabe precisar que, en cuanto al monto de la sanción a imponer al administrado establecido dentro del rango hasta 15 000 UIT, esta es calculada en base a los factores establecidos en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, que aprueba la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de las sanciones. Por tanto, lo sostenido por el administrado con la finalidad de aumentar la sanción, debe ser desestimado.

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

III.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

143. 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 complementarias y reglamentarias sobre la materia, se harán acreedoras, según la gravedad de la infracción, a sanciones o medidas correctivas⁶³.

63

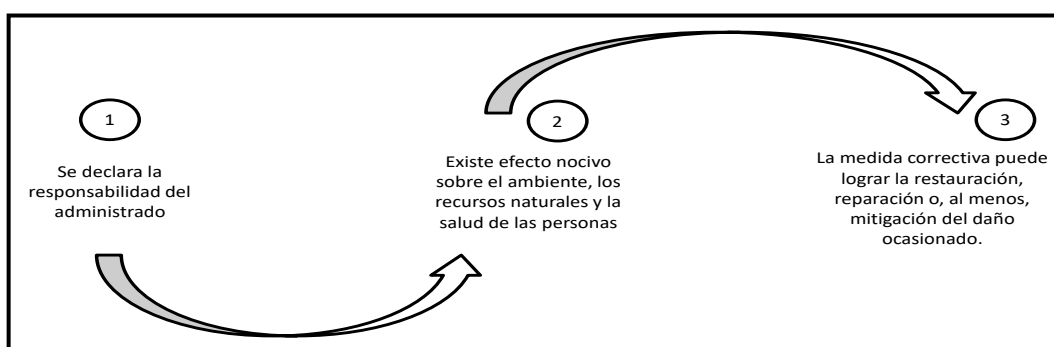
Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.

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.

144. 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 SINEFA⁶⁴, 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.
145. 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.
146. Atendiendo a este marco normativo, los aspectos a considerar para la emisión de una medida correctiva son los siguientes:
- Se declare la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - 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,
 - La medida a imponer permita lograr la reversión, restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.

Gráfico N° 1: Secuencia de análisis para la emisión de una medida correctiva cuando existe efecto nocivo o este continúa



Elaboración: Dirección de Fiscalización y Aplicación de Incentivos del OEFA – DFA.

- 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:
- El decomiso definitivo de los objetos, instrumentos, artefactos o sustancias empleados para la comisión de la infracción.
 - La paralización o restricción de la actividad causante de la infracción.
 - 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.
 - 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.
 - 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.
 - 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.

147. De conformidad con el marco normativo antes referido, corresponderá a la Autoridad Decisora ordenar una medida correctiva en los casos en que la conducta infractora haya ocasionado un efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas, o dicho efecto continúe; habida cuenta que la medida correctiva en cuestión tiene como objeto revertir, reparar o mitigar tales efectos nocivos⁶⁵. En caso contrario -inexistencia de efecto nocivo en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas- la autoridad no se encontrará habilitada para ordenar una medida correctiva, pues no existiría nada que remediar o corregir.
148. De lo señalado se tiene que no corresponde ordenar una medida correctiva si se presenta alguno de los siguientes supuestos:
- a) No se haya declarado la responsabilidad del administrado por una infracción;
 - b) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado, la conducta infractora no haya ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y,
 - c) Habiéndose declarado la responsabilidad del administrado y existiendo algún efecto nocivo al momento de la comisión de la infracción, este ya no continúa; resultando materialmente imposible⁶⁶ conseguir a través del dictado de la medida correctiva, la restauración, rehabilitación, reparación o, al menos, la mitigación de la situación alterada por la conducta infractora.
149. Como se ha señalado antes, en el literal f) del numeral 22.2 del artículo 22° de la Ley del SINEFA, se establece que, en los casos donde la conducta infractora tenga posibles efectos perjudiciales en el ambiente o la salud de las personas, la Autoridad Decisora puede ordenar acciones para evitar la continuación del efecto nocivo de la conducta infractora sobre el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas⁶⁷.
150. En esa misma línea, el TFA⁶⁸ ha señalado que, las medidas correctivas pueden dictarse cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas;

⁶⁵ En ese mismo sentido, Morón señala que la cancelación o reversión de los efectos de la conducta infractora es uno de los elementos a tener en cuenta para la emisión de una medida correctiva. Al respecto, ver MORON URBINA, Juan Carlos. "Los actos-medida (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho Administrativo. Círculo de Derecho Administrativo. Año 5, N° 9, diciembre 2010, p. 147, Lima.

⁶⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo 3°. - Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

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.

Artículo 5°. - Objeto o contenido del acto administrativo

5.2 En ningún caso será admisible un objeto o contenido prohibido por el orden normativo, ni incompatible con la situación de hecho prevista en las normas; ni impreciso, oscuro o imposible de realizar.

⁶⁷ **Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.**

Artículo 22°. - Medidas correctivas

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

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". (resaltado, agregado)

⁶⁸ Numeral 386 de la parte considerativa de la Resolución N° 050-2021-OEFA/TFA-SE.

Ver: <https://www.gob.pe/fr/institucion/oeffa/informes-publicaciones/1734748-resolucion-n-050-2021-oeffa-tfa-se>

asimismo, **también procederá ante la posibilidad de una afectación al ambiente**, siempre y cuando, luego de determinar la responsabilidad del administrado por una conducta infractora en la cual se haya generado un riesgo ambiental.

151. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

- (i) Cuál es el posible efecto nocivo o nivel de riesgo que la obligación infringida podría crear; y,
- (ii) Cuál sería la medida idónea para evitar o prevenir ese posible efecto nocivo, de conformidad al principio de Razonabilidad regulado en el TUO de la LPAG.
- (iii) De otro lado, en el caso de medidas correctivas consistentes en la obligación de compensar⁶⁹, estas solo serán emitidas cuando el bien ambiental objeto de protección ya no pueda ser restaurado o reparado. En este tipo de escenarios, se deberá analizar lo siguiente:
- (iv) La imposibilidad de restauración o reparación del bien ambiental; y,
- (v) La necesidad de sustituir ese bien por otro.

152. 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.

III.2.1. Hechos imputados N° 1 y 2:

153. En el presente caso, la conducta infractora N° 01 está referida a que el administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 1, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.

154. Asimismo, la conducta infractora N° 2 está referida a que el administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental

155. Las acciones de esparcido y la complementación de las actividades de nivelación, compactación y cobertura, realizadas durante la fase de operación en un relleno de disposición final de residuos sólidos, para el presente caso del tipo municipales, evitan el riesgo de: i) presencia y proliferación de moscas; ii) incendios; iii) malos olores; iv) ingreso directo de agua de lluvia en los residuos, pudiendo aumentar la generación de lixiviados; para de esta manera permitir actividades eficientes de cierre de actividad.

156. 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,

⁶⁹

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

Artículo 19°. - Dictado de medidas correctivas

Pueden dictarse las siguientes medidas correctivas:

v) La obligación del responsable del daño de 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 económicos.



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

representando un riesgo potencial a la calidad de aire, dado que, dichos gases forman parte de los gases de efecto invernadero.

157. 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).
158. Conforme a lo riesgos de efectos nocivos antes descritos y de acuerdo a lo expuesto en el numeral 251.1 del Artículo 251° del TUO de la LPAG, establece que las medidas correctivas que acompañan la declaratoria de responsabilidad administrativa son conducentes a ordenar la reposición o reparación de la situación alterada por la infracción administrativa; del mismo modo, el literal f) del numeral 22.2 del Artículo 22° de la Ley del SINEFA 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.
159. En este punto, corresponde precisar que, de conformidad con lo señalado por el TFA⁷⁰, las medidas correctivas pueden dictarse cuando resulte necesario revertir, remediar o compensar los impactos negativos generados al ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; asimismo, también procederá ante la posibilidad de una afectación al ambiente, siempre y cuando, luego de determinar la responsabilidad del administrado por una conducta infractora en la cual se haya generado un riesgo ambiental.
160. Siendo así, el TFA concluye que, es posible determinar que la imposición de una medida correctiva se encuentra supeditada al cumplimiento de las siguientes condiciones: (i) que se haya declarado la responsabilidad del administrado; (ii) que la conducta infractora hubiera ocasionado efectos nocivos en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas; y, (iii) la continuación de dicho efecto⁷¹.
161. Si bien en el presente casos, correspondería dictar una medida correctiva; sin embargo, de acuerdo a lo analizado en la Resolución Subdirectoral, la DSIS durante la supervisión de 06 de abril del 2022 se dejó constancia que en la celda N° 1 se realizó actividades de esparcido, nivelación, cobertura y compactación de los residuos sólidos, razón por la cual concluyó que el administrado cumplió con su compromiso ambiental.
162. Asimismo, en cuanto a la celda N° 2, la DSIS durante la supervisión del 24 de abril del 2023 dejó constancia que el administrado realizó el sellado final con una capa mínimo de 0.60m de tierra natural.

⁷⁰

Numeral 386 de la parte considerativa de la Resolución N° 050-2021-OEFA/TFA-SE.

⁷¹

Numeral 387 de la parte considerativa de la Resolución N° 050-2021-OEFA/TFA-SE.

163. Dicho lo anterior no correspondería en la actualidad dictar una medida correctiva, dado que no existe la continuidad de efectos negativos al medio ambiente que podría ocasionar dicha conducta.
164. En tal sentido, al haberse acreditado que no existe la continuidad de efectos negativos para el ambiente, que ameriten ser corregidos por el administrado conforme a la exigencia del artículo 22° de la Ley del SINEFA⁷², **no corresponde el dictado de una medida correctiva.**
165. Sin perjuicio de lo señalado, es preciso indicar que lo resuelto no exime al administrado de cumplir con las obligaciones ambientales fiscalizables materia del presente PAS, las que pueden ser materia posterior de acciones de supervisión por parte del OEFA.

IV. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA

166. 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° 0066-2023-OEFA/DFAI-SFIS, corresponde sancionar al administrado con una multa total de **5.174 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 infraestructura de disposición final N° 1, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	3.037 UIT
2	El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental.	2.137 UIT
Multa total		5.174 UIT

Fuente: Informe N° 02486-2023-OEFA/DFAI-SSAG

167. El sustento y motivación de la mencionada multa se ha efectuado en el Informe N° 02486-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 28 de junio de 2023, 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 LPAG⁷³ y se adjunta.
168. 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

⁷² 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.

⁷³ **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.



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 de la unidad, la paz y el desarrollo

169. El presente acápite tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para su mejor entendimiento.
170. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación⁷⁴ 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 ⁷⁵	MC
1	El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 1, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	NO	SI	---	SI	NO	NO
2	El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental.	NO	SI	---	SI	NO	NO

Siglas:

A	Archivo	C A	Corrección o adecuación	R R	Reconocimiento de responsabilidad
RA	Responsabilidad administrativa	M	Multa	M C	Medida correctiva

171. 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 **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CAJAMARCA**, por la comisión de la única infracción indicada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0066-2023-OEFA/DFAI-SFIS, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución y, en consecuencia, sancionar con una multa de **5.174 UIT**, de acuerdo al siguiente detalle:

N°	Conducta Infractora	Multa Final
1	El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 1, incumpliendo lo establecido en su instrumento de gestión ambiental.	3.037 UIT
2	El administrado no realiza la cobertura diaria de los residuos sólidos municipales en la infraestructura de disposición final N° 2, incumpliendo lo establecido en la normativa ambiental.	2.137 UIT
Multa total		5.174 UIT

⁷⁴ También incluye la subsanación y el cese de la conducta infractora.

⁷⁵ 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 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 de la unidad, la paz y el desarrollo

Artículo 2°- Declarar que, no resulta pertinente ordenar medidas correctivas por la infracción señalada en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0066-2023-OEFA/DFAI-SFIS; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

Artículo 3°. - Informar a **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 4°. - 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 5°. - Informar a **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/PCD⁷⁶.

Artículo 6°. - Informar a **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 7°. - Informar a **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.

76

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 de la unidad, la paz y el desarrollo

Artículo 8°. - Notificar a **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

[RMACHUCAB]

ROMB/WYBD/MYBA/kmqo



"Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por el OEFA, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sistemas.oefa.gob.pe/verifica> e ingresando la siguiente clave: 08947371"



08947371