



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

2022-I09-017042

Lima, 14 de junio de 2023

**RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 01179-2023-OEFA/DFAI**

**EXPEDIENTE** : 0597-2022-OEFA-DFAI-PAS  
**ADMINISTRADO** : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN SALCEDO<sup>1</sup>  
**UNIDAD FISCALIZABLE** : BOTADERO CABALLOPUTO  
**UBICACIÓN** : DISTRITO DE CARMEN SALCEDO, PROVINCIA DE LUCANAS Y DEPARTAMENTO DE AYACUCHO  
**SECTOR** : RESIDUOS SÓLIDOS  
**MATERIA** : RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SIN MEDIDA CORRECTIVA

**VISTOS:** El Informe Final de Supervisión N° 00059-2022-OEFA/ODES-ICA del 31 de mayo de 2022, la Resolución Subdirectoral N° 00136-2023-OEFA/DFAI-SFIS del 13 de abril de 2023, Informe Final de Instrucción N° 00083-2023-OEFA/DFAI-SFIS del 25 de mayo de 2023, Informe N° 02011-2023-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 09 de junio de 2023; y,

**CONSIDERANDO:****I. ANTECEDENTES**

1. El 12 de mayo del 2022, la Oficina Desconcentrada de ICA (en adelante, la **ODES**), del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, **OEFA**) realizó una Supervisión Regular (en adelante, **Supervisión Regular 2022**) a la unidad fiscalizable «Botadero Caballoputo», área de disposición de residuos sólidos bajo la administración de la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN SALCEDO** (en adelante, **el administrado**).
2. A través del Informe de Supervisión N° 00059-2022-OEFA/ODES-ICA del 31 de mayo de 2022 (en adelante, **Informe de Supervisión**), la ODES, analizó los incumplimientos a la normativa ambiental detectados durante la Supervisión Regular 2022, concluyendo que el administrado habría incurrido en supuestas infracciones.
3. Mediante Resolución Subdirectoral N° 0136-2023-OEFA/DFAI-SFIS de fecha 13 de abril de 2023 (en adelante, **Resolución Subdirectoral**), notificada al administrado el 14 de abril de 2023<sup>2</sup>, la Subdirección de Fiscalización en Infraestructura y Servicios (en adelante, **SFIS**), inició procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **PAS**), contra el administrado, imputándosele a título de cargo cuatro presuntas infracciones contenidas 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

<sup>1</sup> Registro Único de Contribuyente N° 20287319810

<sup>2</sup> Si bien la Resolución Subdirectoral N° 0136-2023-OEFA/DFAI-SFIS fue depositada en la casilla electrónica el 13 de abril de 2023, el depósito fue realizado fuera del horario establecido por el OEFA, por lo que, conforme a lo señalado en el numeral 15.2 del artículo 15° del Reglamento del Sistema de Casillas Electrónicas del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA -aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 00010-2020-OEFA/CD- se considera que la notificación fue realizada el siguiente día hábil, esto es, el 14 de abril de 2023.



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

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/CD**<sup>3</sup>.

5. El 16 de mayo de 2023, mediante escrito con Registro N° 2023-E01-467454, el administrado presentó descargos a la Resolución Subdirectoral (en adelante, **Descargos al Inicio del PAS**).
6. Posteriormente, el 25 de mayo de 2023, mediante Oficio N° 00122-2023-OEFA/DFAI de fecha 25 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° 00083-2023-OEFA/DFAI-SFIS (en adelante, **Informe Final**) a través de su casilla electrónica.
7. Mediante escrito con registro N° 2023-E01-470736 de fecha 26 de mayo de 2023, el administrado presentó sus descargos al Informe Final (en adelante, **Descargos al Informe Final**)
8. Mediante el Informe N° 02011-2023-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 09 de junio de 2023, la Subdirección de Sanción y Gestión de Incentivos remitió a la SFIS el cálculo de multa para el presente PAS.

## II. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

### II.1. Cuestión previa:

#### Sobre la nulidad planteada por el administrado

9. Mediante sus descargos, el administrado solicitó la nulidad de la Resolución Subdirectoral N° 0136-2023-OEFA/DFAI-SFIS de fecha 13 de abril de 2023 y del Oficio N° 00122-2023-OEFA/DFAI de fecha 25 de mayo de 2023 a través del cual fue remitido el Informe Final.
10. En principio resulta importante precisar que, la nulidad es aquella institución jurídica que se ha reservado para calificar los vicios trascendentes que puedan afectar al acto jurídico, y en ese sentido, precisa Morón Urbina:

*“Cuando exista falla en su estructuración o mala aplicación de sus elementos, provoca el surgimiento de mecanismos de **autotutela de revisión o de colaboración del administrado** orientado a la búsqueda de su descalificación.*

11. Y, agrega para definir la nulidad de oficio:

*“Cuando se trata de la nulidad de oficio, la declaración es asignada a la autoridad superior de quien dictó el acto, como expresión del control jerárquico sobre la instancia subalterna; salvo que la decisión haya sido emitida por una autoridad que*

<sup>3</sup> **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

*no está sometida a subordinación jerárquica (...), en cuyo caso la nulidad será competencia de la misma autoridad<sup>4</sup>.*

12. De acuerdo con ello, en el **numeral 11.1 del artículo 11º del del TUO de la LPAG<sup>5</sup>**, se establece que la nulidad se plantea a través de los recursos administrativos; por lo que, no cabe su interposición a través de los descargos presentados por el administrado, pues no es la vía que le corresponde, conforme lo acotado.
13. En ese sentido, señala Morón Urbina que *“La pretensión de nulidad que se ejerce contra una resolución administrativa no tiene la independencia para pretender ser un recurso independiente. La exigencia de no arborizar el derrotero del procedimiento administrativo hace que los recursos sean delimitados perfectamente en su número y en su ejercicio, de ahí que cuando un administrado considere que se ha dictado una resolución nula deba hacerlo saber a la autoridad por medio de los recursos administrativos que establece la LPAG<sup>6</sup>”*.
14. Sin perjuicio de ello, es preciso señalar que en el **artículo 10º del TUO de la LPAG<sup>7</sup>** se establece como una de las causales de nulidad del acto administrativo la inobservancia de la Constitución, las leyes y las normas reglamentarias, así como la omisión o defecto de sus requisitos de validez contemplados en el Artículo 3º del mismo cuerpo legal<sup>8</sup>.
15. Asimismo, en el **numeral 5.2 del artículo 5º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de la OEFA** se señala que la imputación debe contener:

<sup>4</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la ley del Procedimiento administrativo general”. Edición conmemorativa por los 20 años de vigencia de la LPAG. Tomo I, 16ª Edición 2021, Lima: Gaceta Jurídica, p. 261.

<sup>5</sup> **TUO de la LPAG**

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad

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

<sup>6</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. “Comentarios a la ley del Procedimiento administrativo general”. Edición conmemorativa por los 20 años de vigencia de la LPAG. Tomo I, 16ª Edición 2021, Lima: Gaceta Jurídica, p. 269.

<sup>7</sup> **TUO de la LPAG**

Artículo 10.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.

<sup>8</sup> **TUO de la LPAG**

Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

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



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de  
Fiscalización y  
Aplicación de  
Incentivos

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

- (i) Una descripción de los actos u omisiones que pudieran constituir infracción administrativa.
  - (ii) La calificación de las infracciones que tales actos u omisiones pudieran constituir.
  - (iii) Las normas que tipifican los actos u omisiones como infracción administrativa.
  - (iv) Las sanciones que, en su caso, correspondería imponer.
  - (v) El plazo dentro del cual el administrado puede presentar sus descargos por escrito.
  - (vi) La autoridad competente para imponer la sanción, identificando la norma que le otorgue dicha competencia.
16. De la revisión de la **Tabla N° 1** que contiene las presuntas infracciones administrativas imputadas al administrado, se evidencia que, la Autoridad Instructora al imputar los cargos, ha cumplido con los requisitos exigidos por la normatividad vigente e invocados en los párrafos precedentes.
  17. Además, de la revisión de todos los actos emitidos desde la notificación de la Resolución Subdirectoral hasta la notificación del Informe Final, se aprecia que, han sido emitidos y notificados respetando los derechos del administrado y conforme al ordenamiento jurídico.
  18. En consecuencia, de lo expuesto líneas arriba se puede verificar que, tanto la Resolución Subdirectoral como el Oficio N° 00122-2023-OEFA/DFAI, fueron emitidos conforme las exigencias normativas vigentes, y en ese sentido también fueron ejecutados todos los actos procedimentales, respetando el debido procedimiento, la legalidad y la tipicidad; por lo que, corresponde desestimar la pretensión de nulidad formulada por el administrado al no existir fundamento legal ni fáctico que le ampare.
- II.2. Hecho imputado N° 1: El administrado no cumplió con presentar el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.**
- a) Obligación ambiental del administrado
  19. El artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Reporte de Emergencias), establece que el titular de la actividad supervisada debe realizar el reporte preliminar y final de las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos.
  20. Asimismo, el artículo 5° del referido cuerpo normativo precisa que el administrado debe comunicar al OEFA la emergencia de manera inmediata a la toma de conocimiento hasta dentro de las doce (12) horas de ocurrencia del evento. En dicho evento, se debe brindar información disponible conforme al Formato N° 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales.



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

21. En este sentido, el administrado tiene la obligación de comunicar las emergencias ambientales dentro del plazo y la forma establecido por el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.
- b) Análisis del hecho imputado:
22. La ODES, en los numerales 16 y 33 del acápite «Descripción del hecho detectado» del Informe de Supervisión, advirtió que, según la denuncia con código SINADA N° SC-1157-2020 (HT: 2020-E01-055810), el 05 de agosto del 2020 ocurrió una emergencia ambiental en el Botadero Caballoputo, por la quema de residuos sólidos municipales.

*“Desde hace más de tres (3) días, todo el día, la municipalidad viene quemando residuos, causando grave contaminación al medio ambiente, esta acción totalmente prohibida por el Ministerio del Ambiente”.*
23. Asimismo, en el numeral 5 del acápite 2 «Hechos o Funciones Verificadas» del Acta de Supervisión, la ODES dejó constancia que, el incendio duro más de tres (3) días – todo el día, causando grave contaminación al medio ambiente.
24. El administrado respecto a ello, señaló que el distrito presenta dificultades con la señal de internet, por ello le dificulta realizar los reportes y que a la fecha no cumplió con dicha obligación.
25. Cabe precisar en ese sentido 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 culpable o doloso de dicha conducta. Entonces, una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente, el administrado podrá eximirse de su 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 administrado no ha proporcionado medios probatorios que sustenten lo dicho.
26. Sobre el particular, de acuerdo con el artículo 3° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales el evento cumple con las características que enmarcan una emergencia ambiental, puesto que fue:
  - i) **Evento súbito e imprevisible** suscitado el 05 de agosto del 2020 en el Botadero Caballoputo, que fue reportado a través de la denuncia SC-1157-2020, dejando constancia que desde hacía tres (3) días se venía generando un incendio en el botadero, por lo que dicho evento fue imprevisible; pues el administrado no controla su ocurrencia;
  - ii) **Generado por causas naturales, humanas o tecnológicas**, no se pudo determinar exactamente cómo se produjo el incendio;
  - iii) **Incide en las actividades del administrado**, puesto que el área afectada fue la asignada para la disposición final de los residuos sólidos municipales no aprovechables, interrumpiendo de este modo las labores correspondientes en la misma; y,
  - iv) **Generó o pudo generar deterioro al ambiente**: El incendio que se produjo en el Botadero Caballoputo generó deterioro al ambiente, ya que hubo generación de gases tóxicos y material particulado impactando en la calidad de aire, así como una posible afectación a la salud de las personas por inhalación de gases tóxicos como el monóxido de carbono. La quema a cielo abierto de residuos, en los cuales los contaminantes liberados, en la ceniza y en el aire, pueden tener en su composición: metales pesados,



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

hidrocarburos de petróleo, compuestos orgánicos semivolátiles (SVOC), bifenilos policlorados (PCB), dioxinas y furanos, representa un riesgo a la calidad del aire, dado que estos componentes son persistentes y forman parte de los gases de efecto invernadero; además, también representan un riesgo para la salud de las personas causando intoxicaciones, irritación de las vías respiratorias y ojos, problemas pulmonares, entre otros.

27. Ahora bien, se entiende por emergencia ambiental, al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas; por lo cual, si bien en el párrafo precedente, se colige que no existe grado de certeza respecto a si el evento fue generado por causas naturales, humanas o tecnológicas, se debe precisar que, la conducta típica evaluada en la presente Resolución Subdirectoral, se encuentra vinculada a determinar si la presentación del RPEA se realizó dentro del plazo o no; siendo ello así, las causas de la emergencia, no resultan trascendentes para la determinación del presente incumplimiento.
28. De acuerdo con el análisis efectuado, se verifica que, el evento ocurrido califica como emergencia ambiental; por lo cual, el administrado tenía la obligación ambiental de presentar el RPEA dentro del plazo, modo y forma establecida por el Reglamento de Emergencias Ambientales y sus modificaciones.
29. Sin embargo, el administrado durante la Supervisión Regular 2022 **ha manifestado explícitamente que no ha cumplido con presentar el reporte respectivo dentro del plazo establecido (12 horas)** en el artículo 5 del Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales, según consta en el Acta de Supervisión-Expediente N° 0011-2022-ODES-ICA, en el Acápite 2 – Hecho Detectado N° 5.
30. Cabe precisar que, la no presentación del RPEA, en la forma, oportunidad y modos de acuerdo con la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD y sus modificatorias, constituye una infracción administrativa que amerita el inicio de procedimiento administrativo sancionador, pues no se permite a la Entidad de Fiscalización Ambiental conocer y determinar oportunamente las circunstancias sobre las afectaciones al ambiente.
31. En ese contexto, tomando en cuenta los hechos, esta Autoridad Instructora considera que corresponde el inicio de procedimiento administrativo sancionador en dicho extremo.
32. En ese contexto, tomando en cuenta los hechos y medios probatorios recogidos, la Autoridad Instructora inició un procedimiento administrativo sancionador contra el administrado en dicho extremo.
- c) Análisis de los descargos:
33. Mediante escrito de **descargos al inicio del PAS** y escrito de **descargos al Informe Final**, el administrado manifestó lo siguiente:
  - i) Que, la falta de conectividad a internet en el ancho y largo del territorio peruano afecta también al Distrito de Carmen Salcedo; lo cual ha dificultado que se realice el Reporte de Emergencia Ambiental en su debido momento en la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA – PLUSD.
  - ii) Que, por indagaciones realizadas a la población y en documentos de la entidad, se tiene que la emergencia ambiental a causa del incendio suscitado en el área degradada por residuos sólidos denominado Caballoputo 2021 y



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

2022, han sido fortuitos, no teniendo la entidad participación alguna; cabe mencionar que no cuentan con una compañía de bomberos, por cual se dificultaría atender un incendio. Asimismo, comprometidos con el cuidado del ambiente y preservación, a partir de fecha se comunicará de forma oportuna las emergencias ambientales suscitadas en nuestro distrito, por lo cual solicito que se capacite al personal de la municipalidad par el buen manejo Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA.

- iii) Que, la Municipalidad Distrital de Carmen Salcedo no cuenta con recursos económicos para poder pagar procesos administrativos sancionadores (PAS), pues al ser su población clasificada como extremo pobre y pobre, debe subsidiar el sistema de gestión de residuos sólidos.
- iv) Que, el Tribunal Constitucional precisa que: “(...) toda sanción, ya sea penal o administrativa, debe fundarse en una mínima actividad probatoria de cargo, proscribiéndose sanciones que se basen en presunciones de culpabilidad. Así, de acuerdo con el numeral 8) del artículo 246 de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el Principio de Causalidad implica que: “La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable”, esto es de acuerdo con Morón y Urbina que, la norma exige el principio de personalidad de las sanciones, entendido como, que la asunción de la responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por ley, y, por tanto, no podrá ser sancionado por hechos cometidos por otros (...) o por las denominadas responsabilidades en cascada aplicables a todos quienes participan en un proceso decisional. Por ello, en principio, la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios.”, y que “(...) Hacer responsable y sancionable a un administrado es algo más que simplemente hacer calzar los hechos en los tipos previamente determinados por la ley, sin ninguna valoración adicional. (...)”; valoración adicional que la resolución adolece en su contenido.
- v) Que, en atención a los principios de causalidad, presunción de licitud y legalidad, la sanción por inobservancia de la responsabilidad administrativa debe estar limitado a los funcionarios de turno, pues una personería jurídica como la Municipalidad Distrital de Carmen Salcedo, es conformada por la actividad humana; precisándose que esta gestión, recién ha asumido cargo el 01 de enero de 2023, por lo cual no le recae la responsabilidad.

#### Respecto al descargo i):

34. De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 144° LGA<sup>9</sup> de la Ley N° 28611 y el Artículo 18<sup>10</sup> de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización

9

#### **Ley General del Ambiente**

##### **Artículo 144.- De la responsabilidad objetiva**

La responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva. Esta responsabilidad obliga a reparar los daños ocasionados por el bien o actividad riesgosa, lo que conlleva a asumir los costos contemplados en el artículo 142 precedente, y los que correspondan a una justa y equitativa indemnización; los de la recuperación del ambiente afectado, así como los de la ejecución de las medidas necesarias para mitigar los efectos del daño y evitar que éste se vuelva a producir.

10

#### **Ley del SINEFA**

##### **Artículo 18.- Responsabilidad objetiva**

Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por 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

Ambiental, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA **es objetiva**; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>11</sup>.

35. Conforme lo ha precisado el Tribunal de Fiscalización Ambiental - TFA<sup>12</sup>, para la configuración de los supuestos de caso fortuito y fuerza mayor como causal eximente de responsabilidad, debe cumplir con las características de ser **extraordinario**, que salga del curso natural y ordinario de las cosas; **imprevisible**, que supere la actitud normal de previsión que sea dable requerir, o inevitable como obstáculo que determine la impotencia absoluta de prevenir la ocurrencia del evento e **irresistible**, es decir, no ser susceptible de ser superado<sup>13</sup>.
36. En esa misma línea de análisis, el TFA al referirse al supuesto de hecho determinante de un tercero<sup>14</sup>, señala que, tiene que revestir características similares a las que configuran al caso fortuito; es decir, debe ser extraordinario, imprevisible e irresistible.
37. Al respecto, el administrado no ha logrado acreditar con medio probatorio alguno la ruptura del nexo causal respecto de la comisión de la infracción, esto es, la falta de responsabilidad de informar oportunamente al OEFA sobre la emergencia ambiental suscitada.

#### Respecto al descargo ii)

38. Cabe precisar que, la conducta infractora imputada al administrado no se encuentra relacionada con la ejecución del incendio en el área degradada por residuos sólidos, sino que, se enfoca en la comunicación por parte del administrado al OEFA de la emergencia ocurrida, de manera inmediata a la toma de conocimiento hasta dentro de las doce (12) horas de acaecido el evento, a través de la presentación de la información disponible conforme al Formato N° 1. Dicha conducta, constituye una infracción instantánea que se consume en el momento en que se produce el resultado, esto es, cuando se agota el plazo para la presentación de la información requerida, por lo que, las acciones realizadas con posterioridad a la comisión de la infracción, no lo eximen de responsabilidad.

#### Respecto al descargo iii)

39. Cabe señalar que, los hechos materia del presente PAS fueron imputados al administrado por su incumplimiento de la normativa ambiental relacionada con la presentación del formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales, lo

<sup>11</sup> Al respecto, De Trazegnies señala:

Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero «...a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada».

DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Sétima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358. Disponible en: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74> (16 de agosto de 2021).

<sup>12</sup> Resolución N° 288-2020-OEFA/TFA-SE del 15 de diciembre del 2020. FTO. 64 al 68.

<sup>13</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. La responsabilidad por accidentes de tránsito. En Homenaje a Jorge Avendaño. Perú, Fondo Editorial PUCP 2004. p 942.

<sup>14</sup> Resolución N° 244-2020-OEFA/TFA-SE del 26 de noviembre del 2020. FTO. 64.



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

que trajo aparejado la propuesta de una sanción. El OEFA, de acuerdo a las funciones asignadas mediante la Ley N° 29325<sup>15</sup>, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA y su reglamento, sólo cumple con su labor, teniendo como principal derrotero la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados que se encuentran bajo su competencia, en aras de coadyuvar en el logro de los objetivos de la gestión ambiental, esto es, en prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental; por lo que, en uso de las facultades conferidas le corresponde imponer sanciones cuando así lo ameriten los hechos. En ese sentido, los argumentos señalados por el administrado deben desestimarse.

#### Respecto al descargo iv)

40. Conforme se ha expuesto en los numerales anteriores, el presente PAS fue iniciado en razón del incumplimiento por parte del administrado, de la normativa ambiental relacionada con la presentación del formato 1: Reporte Preliminar de Emergencias Ambientales; en ese sentido, la propuesta de sanción consignada en el Informe Final obedece a la existencia de un hecho previsto en el tipo infractor (artículo 5 de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD) como sancionable vinculado al incumplimiento citado.

#### Respecto al descargo v)

41. De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 144<sup>o16</sup> de la Ley N° 28611 y el Artículo 18<sup>17</sup> de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA **es objetiva**; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>18</sup>.
42. Conforme lo ha precisado el Tribunal de Fiscalización Ambiental - TFA<sup>19</sup>, para la configuración de los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor o hecho

<sup>15</sup> **Ley del SINEFA**

#### **Artículo 11.- Funciones generales**

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

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

<sup>16</sup> **Idem**

<sup>17</sup> **Idem**

<sup>18</sup> Al respecto, De Trazegnies señala:

Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero «...a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada».

DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358. Disponible en: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74> (16 de agosto de 2021).

<sup>19</sup> Resolución N° 288-2020-OEFA/TFA-SE del 15 de diciembre del 2020. FTO. 64 al 68.



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

determinante de tercero como causal eximente de responsabilidad, se debe cumplir con las características de ser **extraordinario**, que salga del curso natural y ordinario de las cosas; **imprevisible**, que supere la actitud normal de previsión que sea dable requerir, o inevitable como obstáculo que determine la impotencia absoluta de prevenir la ocurrencia del evento e **irresistible**, es decir, no ser susceptible de ser superado<sup>20</sup>.

43. En esa línea, debemos advertir que, el administrado “Municipalidad Distrital Carmen Salcedo”, cuenta con personería jurídica, como ellos mismos lo admiten, lo cual implica reconocerle tanto derechos como obligaciones, pero no como persona física, sino como institución que es creada por una o más personas físicas para cumplir un objetivo social con o sin fines de lucro. En ese sentido, son responsables de la unidad fiscalizable «Botadero Caballo Puto» que se encuentra dentro de su jurisdicción y en razón de ello es empleada como lugar de disposición final; por lo que, el **cambio de titularidad en la gestión municipal no constituye un eximente de responsabilidad**, pues no resulta ser un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, en relación con el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables, en este caso, la presentación del RPEA.
  44. 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 a acreditar que el administrado no cumplió con presentar el RPEA de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.
  45. 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. Hecho imputado N° 2: El administrado no cumplió con presentar los Reportes Preliminares de la Emergencia Ambiental de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.**
- a) Obligación ambiental del administrado
  46. El artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Reporte de Emergencias**), establece que el titular de la actividad supervisada debe realizar el reporte preliminar y final de las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos.
  47. Asimismo, el artículo 5° del referido cuerpo normativo precisa que el administrado realiza una llamada telefónica al OEFA en caso no haya hecho uso del ERA

<sup>20</sup>

OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. La responsabilidad por accidentes de tránsito. En Homenaje a Jorge Avendaño. Perú, Fondo Editorial PUCP 2004. p 942.



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

EMERGENCIAS e ingresa la información disponible sobre la emergencia ambiental en el formato virtual del reporte preliminar. El administrado tiene un plazo de hasta doce (12) horas, contadas desde la ocurrencia del evento, para confirmar la generación del reporte preliminar en formato virtual, en la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

48. En este sentido, el administrado tiene la obligación de comunicar las emergencias ambientales dentro del plazo y forma establecido por el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.

b) Análisis del hecho imputado:

**Respecto al Reporte Preliminar de la emergencia ambiental ocurrida el 10 de febrero de 2022**

49. La ODES, en los numerales 18 y 39 del acápite «Descripción del hecho detectado» del Informe de Supervisión, advirtió que, según la denuncia con código SINADA N° SC-0375-2022 (HT: 2022-E01-012948), el 10 de febrero del 2022 ocurrió una emergencia ambiental en el Botadero Caballoputo por la quema de residuos municipales.

*“En el botadero de residuos sólidos de la Municipalidad Distrital de Carmen Salcedo, constantemente queman los residuos sólidos, se presume que son los mismos trabajadores, el humo que genera perjudica a los pobladores cuyos terrenos colindan con el botadero, los animales (vacas lecheras) que se crían son perturbados por el humo”.*

50. Asimismo, en el numeral 5 del acápite 2 «Hechos o Funciones Verificadas» del Acta de Supervisión, la ODES dejó constancia sobre lo manifestado por el administrado respecto a ello, quien señaló que el distrito presenta dificultades con la señal de internet, por ello le dificulta realizar los reportes y que a la fecha no cumplió con dicha obligación.
51. Cabe precisar en ese sentido 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 culpable o doloso de dicha conducta. Entonces, una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente, el administrado podrá eximirse de su 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 administrado no ha proporcionado medios probatorios que sustenten lo dicho.
52. Sobre el particular, de acuerdo con el artículo 3° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales el evento cumple con las características que enmarcan una emergencia ambiental, puesto que fue:
- i) **Evento súbito e imprevisible:** Incendio suscitado en el Botadero Caballoputo, ocurrido el día 10 de febrero de 2022. Dicho evento fue imprevisible por lo repentino de su ocurrencia;
  - ii) **Generado por causas naturales, humanas o tecnológicas:** en el Acta de Supervisión se expuso que, se presume que la quema de los residuos fue generada por los mismos trabajadores. En ese sentido, fue generado por causas humanas;
  - iii) **Incidan en las actividades del administrado:** Dicho evento incidió en la actividad del administrado puesto que, el área donde se realizaban labores



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

de esparcido y compactación tuvieron que paralizar por la activación del fuego en las plataformas operativas, ocasionando la quema de los residuos sólidos; y,

- iv) **Generó o pudo generar deterioro al ambiente:** El incendio que se produjo en el «Botadero Caballoputo», cuyo tipo de residuos incinerados fueron municipales, generó deterioro al ambiente, ya que hubo generación de gases tóxicos y material particulado ocasionando una presunta afectación a la calidad de aire. El incendio que se produjo en el «Botadero Caballoputo», cuyo tipo de residuos incinerados fueron municipales, generó deterioro al ambiente, ya que hubo generación de gases tóxicos y material particulado ocasionando una presunta afectación a la calidad de aire.

53. De acuerdo con el análisis efectuado, se verifica que, el evento ocurrido califica como emergencia ambiental; por lo cual, el administrado tenía la obligación ambiental de presentar el RPEA dentro del plazo, modo y forma establecida por el Reglamento de Emergencias Ambientales y sus modificatorias.
54. Sin embargo, el administrado durante la Supervisión Regular 2022 **ha manifestado explícitamente que no ha cumplido con presentar el reporte respectivo dentro del plazo establecido (12 horas)** en el artículo 5 del Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales.

#### **Respecto al Reporte Preliminar de la emergencia ambiental ocurrida el 12 de mayo de 2022**

55. En el numeral 3 del acápite 2 «Hechos o Funciones Verificadas» del Acta de Supervisión, la ODES dejó constancia que, en la unidad fiscalizable se viene realizando la quema de los residuos sólidos en un área de 250 m<sup>2</sup> aproximadamente – sector cinco con coordenadas UTM WGS 84 0612861E 8412166N; 612838E 8412169N; 0612838E 8412159N; 0612854E 8412151N.
56. Asimismo, la ODES dejó constancia que el incendio lleva aproximadamente 05 días. De ello el administrado manifestó que tienen dificultades para el control de la quema de los residuos a causa de personas ajenas no identificadas, según consta en el Acta de Supervisión-Expediente N° 0011-2022-ODES-ICA en el Acápite 2 – Hecho Detectado N° 3.
57. En los numerales 20 y 21 del Informe de Supervisión, la ODES expuso que, de la información reportada por el administrado, este debió realizar el reporte preliminar conforme los plazos y formatos establecidos; sin embargo, de lo verificado, el administrado no cumplió con la presentación.
58. Sobre el particular, de acuerdo con el artículo 3° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales el evento cumple con las características que enmarcan una emergencia ambiental, puesto que fue:
- i) **Evento súbito e imprevisible:** Incendio suscitado en el Botadero Caballoputo, dicho evento fue imprevisible, pues de acuerdo con lo alegado por el administrado, han sido personas ajenas no identificadas que causaron la quema de los residuos; por lo que, corresponde a un hecho repentino del cual el administrado, no controló su ocurrencia;
- ii) **Generado por causas naturales, humanas o tecnológicas:** De acuerdo con el Acta de Supervisión, el administrado manifestó que esta emergencia



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

- ambiental fue causada por personas ajenas no identificadas. En ese sentido, fue generado por causas humanas;
- iii) **Incidan en las actividades del administrado:** Dicho evento incidió en la actividad del administrado puesto que, el área donde se realizaban las labores de esparcido y compactación tuvieron que paralizar por la activación del fuego en las plataformas operativas, ocasionando la quema de los residuos sólidos; y
  - iv) **Generó o pudo generar deterioro al ambiente:** El incendio que se produjo en el «Botadero Caballoputo», cuyo tipo de residuos incinerados fueron municipales, generó deterioro al ambiente; ya que, hubo generación de gases tóxicos y material particulado ocasionando una presunta afectación a la calidad de aire.
59. Conforme lo expuesto, el administrado debía confirmar la generación del RPEA en formato virtual a través de la PLUSD del OEFA, dentro del plazo de hasta doce (12) horas contadas desde ocurrida la emergencia ambiental. Sin embargo, conforme se advierte de lo expuesto en la presente Resolución, el administrado no cumplió ni con el plazo ni con el medio (a través del PLUSD del OEFA) dispuesto por la normativa ambiental.
60. Cabe precisar que, la no presentación del RPEA, en la forma, oportunidad y modos de acuerdo con la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD y su modificatoria, constituye una infracción administrativa que amerita el inicio de procedimiento administrativo sancionador, pues no se permite a la Entidad de Fiscalización Ambiental conocer y determinar oportunamente las circunstancias sobre las afectaciones al ambiente.
61. En ese contexto, tomando en cuenta los hechos y medios probatorios recogidos, esta Autoridad Instructora inició un procedimiento administrativo sancionador contra el administrado en dicho extremo.
- c) Análisis de los descargos:
62. Mediante escrito de **descargos al inicio del PAS** y escrito de **descargos al Informe Final**, el administrado expuso los argumentos que se encuentran detallados en el numeral 33 de la presente resolución.
- Respecto del descargo i):
63. Al respecto, cabe precisar que el administrado no ha logrado acreditar con medio probatorio alguno la ruptura del nexo causal respecto de la comisión de la infracción, esto es, la falta de responsabilidad de informar oportunamente al OEFA sobre la emergencia ambiental suscitada, no siendo posible la eximencia de la responsabilidad por acciones posteriores al hecho detectado; en ese sentido, no es factible para el OEFA apartarse de las funciones asignadas por normativa, procediendo a imponer la sanción pertinente de ser el caso.
- Respecto del descargo ii):
64. Cabe precisar que, la conducta infractora imputada al administrado no se encuentra relacionada con la ejecución del incendio en el área degradada por residuos sólidos, sino que, se enfoca en el incumplimiento por parte del administrado de la confirmación de la generación del RPEA en formato virtual a través de la PLUSD del OEFA, dentro del plazo de hasta doce (12) horas contadas desde ocurrida la emergencia ambiental. Dicha conducta, constituye una infracción instantánea que se consuma en el momento en que se produce el



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

resultado, esto es, cuando se agota el plazo para la presentación de la información requerida, por lo que, las acciones realizadas con posterioridad a la comisión de la infracción, no lo eximen de responsabilidad.

Respecto del descargo iii):

65. Cabe señalar que, los hechos materia del presente PAS fueron imputados al administrado por su incumplimiento de la normativa ambiental relacionada con la presentación del RPEA dentro del plazo, modo y forma establecida por el Reglamento de Emergencias Ambientales y sus modificatorias, lo que trajo aparejado la propuesta de una sanción. El OEFA, de acuerdo a las funciones asignadas mediante la Ley N° 29325<sup>21</sup>, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA y su reglamento, sólo cumple con su labor, teniendo como principal derrotero la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados que se encuentran bajo su competencia, en aras de coadyuvar en el logro de los objetivos de la gestión ambiental, esto es, en prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental; por lo que, en uso de las facultades conferidas le corresponde imponer sanciones cuando así lo ameriten los hechos. En ese sentido, los argumentos señalados por el administrado deben desestimarse.

Respecto al descargo iv):

66. Conforme se ha expuesto en los numerales anteriores, el presente PAS fue iniciado en razón del incumplimiento por parte del administrado, de la normativa ambiental relacionada con la presentación del RPEA dentro del plazo, modo y forma establecida por el Reglamento de Emergencias Ambientales y sus modificatorias; en ese sentido, la propuesta de sanción consignada en el Informe Final obedece a la existencia de un hecho previsto en el tipo infractor (artículo 5 de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD) como sancionable vinculado al incumplimiento citado.

Respecto al descargo v):

67. De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 144<sup>o22</sup> de la Ley N° 28611 y el Artículo 18<sup>23</sup> de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA **es objetiva**; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> **Idem**

<sup>22</sup> **Idem**

<sup>23</sup> **Idem**

<sup>24</sup> Al respecto, De Trazegnies señala:

Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero «...a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada».



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

68. Conforme lo ha precisado el Tribunal de Fiscalización Ambiental - TFA<sup>25</sup>, para la configuración de los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero como causal eximente de responsabilidad, se debe cumplir con las características de ser **extraordinario**, que salga del curso natural y ordinario de las cosas; **imprevisible**, que supere la actitud normal de previsión que sea dable requerir, o inevitable como obstáculo que determine la impotencia absoluta de prevenir la ocurrencia del evento e **irresistible**, es decir, no ser susceptible de ser superado<sup>26</sup>.
69. En esa línea, debemos advertir que, el administrado “Municipalidad Distrital Carmen Salcedo”, cuenta con personería jurídica, como ellos mismos lo admiten, lo cual implica reconocerle tanto derechos como obligaciones, pero no como persona física, sino como institución que es creada por una o más personas físicas para cumplir un objetivo social con o sin fines de lucro. En ese sentido, son responsables de la unidad fiscalizable «Botadero Caballoputo» que se encuentra dentro de su jurisdicción y en razón de ello es empleada como lugar de disposición final; por lo que, el **cambio de titularidad en la gestión municipal no constituye un eximente de responsabilidad**, pues no resulta ser un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, en relación con el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables, en este caso, la presentación del RPEA.
70. 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 a acreditar que el administrado no cumplió con presentar los Reportes Preliminares de la Emergencia Ambiental de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.
71. 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.4. Hecho imputado N° 3: El administrado no cumplió con presentar el Reporte Final de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.**
- a) Obligación ambiental del administrado
72. El artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Reporte de Emergencias**), establece que el titular de la actividad supervisada debe realizar el reporte preliminar y final de las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos.

<sup>25</sup> Resolución N° 288-2020-OEFA/TFA-SE del 15 de diciembre del 2020. FTO. 64 al 68.

<sup>26</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. La responsabilidad por accidentes de tránsito. En Homenaje a Jorge Avendaño. Perú, Fondo Editorial PUCP 2004. p 942.



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

73. Asimismo, el artículo 5° del referido cuerpo normativo precisa que el administrado el administrado debe realizar el reporte final al OEFA dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, conforme al Formato N° 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales.
74. En este sentido, el administrado tiene la obligación de comunicar las emergencias ambientales dentro del plazo y forma establecido por el Reglamento de Reporte de Emergencias).
- b) Análisis del hecho imputado:
75. La ODES, en los numerales 16 y 33 del acápite «Descripción del hecho detectado» del Informe de Supervisión, advirtió que, según la denuncia con código SINADA N° SC-1157-2020 (HT: 2020-E01-055810), el 05 de agosto del 2020 ocurrió una emergencia ambiental en el Botadero Caballoputo, por la quema de residuos sólidos municipales.
- “Desde hace más de tres (3) días, todo el día, la municipalidad viene quemando residuos, causando grave contaminación al medio ambiente, esta acción totalmente prohibida por el Ministerio del Ambiente”*
76. Asimismo, en el numeral 5 del acápite 2 «Hechos o Funciones Verificadas» del Acta de Supervisión, la ODES dejó constancia que, el incendio duro más de tres (3) días – todo el día, causando grave contaminación al medio ambiente.
77. El administrado respecto a ello, señaló que el distrito presenta dificultades con la señal de internet, por ello le dificulta realizar los reportes y que a la fecha no cumplió con dicha obligación.
78. Cabe precisar en ese sentido 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 culpable o doloso de dicha conducta. Entonces, una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente, el administrado podrá eximirse de su 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 administrado no ha proporcionado medios probatorios que sustenten lo dicho.
79. Sobre el particular, de acuerdo con el artículo 3° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales el evento cumple con las características que enmarcan una emergencia ambiental, puesto que fue:
- i) **Evento súbito e imprevisible** suscitado el 05 de agosto del 2020 en el botadero Caballoputo, fue reportado a través de la denuncia SC-1157-2020, dejando constancia que desde hacía tres (3) días se venía generando un incendio en el botadero, por lo que dicho evento fue imprevisible; pues el administrado no controla su ocurrencia;
  - ii) **Generado por causas naturales, humanas o tecnológicas:** No se pudo determinar exactamente cómo se produjo el incendio;
  - iii) **Incidan en las actividades del administrado:** el área afectada fue la asignada para la disposición final de los residuos sólidos municipales no aprovechables, interrumpiendo de este modo las labores correspondientes en la misma; asimismo, en la medida que se requirió de personal obrero para la erradicación del fuego, todos los días, se alteró posiblemente las jornadas de trabajo diaria de dicho personal, que labora en el botadero; y,



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

iv) **Generó o pudo generar deterioro al ambiente:** El incendio que se produjo en el Botadero Caballoputo generó deterioro al ambiente, ya que hubo generación de gases tóxicos y material particulado impactando en la calidad de aire, así como una posible afectación a la salud de las personas por inhalación de gases tóxicos como el monóxido de carbono.

80. De acuerdo con el análisis efectuado, se verifica que, el evento ocurrido califica como emergencia ambiental; por lo cual, el administrado tenía la obligación ambiental de presentar el RFEA dentro del plazo, modo y forma establecida por el Reglamento de Emergencias Ambientales y sus modificatorias.
81. Sin embargo, el administrado durante la Supervisión Regular 2022 **ha manifestado explícitamente que no ha cumplido con presentar el reporte respectivo dentro del plazo establecido (10 días)** en el artículo 5 del Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales, según se evidencia en la imagen N° 1.
82. Cabe precisar que, la no presentación del RFEA, en la forma, oportunidad y modos de acuerdo con la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD y sus modificatorias, constituye una infracción administrativa que amerita el inicio de procedimiento administrativo sancionador, pues no se permite a la Entidad de Fiscalización Ambiental conocer y determinar oportunamente las circunstancias sobre las afectaciones al ambiente.
83. En ese contexto, tomando en cuenta los hechos y medios probatorios recogidos, esta Autoridad Instructora inició un procedimiento administrativo sancionador contra el administrado en dicho extremo.

c) Análisis de los descargos:

84. Mediante escrito de **descargos al inicio del PAS** y escrito de **descargos al Informe Final**, el administrado expuso los argumentos que se encuentran detallados en el numeral 33 de la presente resolución.

Respecto del descargo i):

85. Al respecto, cabe precisar que el administrado no ha logrado acreditar con medio probatorio alguno la ruptura del nexo causal respecto de la comisión de la infracción, esto es, la falta de responsabilidad de informar oportunamente al OEFA sobre la emergencia ambiental suscitada, no siendo posible la eximencia de la responsabilidad por acciones posteriores al hecho detectado; en ese sentido, no es factible para el OEFA apartarse de las funciones asignadas por normativa, procediendo a imponer la sanción pertinente de ser el caso.

Respecto del descargo ii):

86. Cabe precisar que, la conducta infractora imputada al administrado no se encuentra relacionada con la ejecución del incendio en el área degradada por residuos sólidos, sino que, se enfoca en la realización del RFEA al OEFA dentro de los diez (10) días hábiles de ocurrida la emergencia ambiental, conforme al Formato N° 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales. Dicha conducta, constituye una infracción instantánea que se consume en el momento en que se produce el resultado, esto es, cuando se agota el plazo para la presentación de la información requerida, por lo que, las acciones realizadas con posterioridad a la comisión de la infracción, no lo eximen de responsabilidad.



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 al descargo iii):

87. Cabe señalar que, los hechos materia del presente PAS fueron imputados al administrado por su incumplimiento de la normativa ambiental relacionada con la presentación del formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales, lo que trajo aparejado la propuesta de una sanción. El OEFA, de acuerdo a las funciones asignadas mediante la Ley N° 29325<sup>27</sup>, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA y su reglamento, sólo cumple con su labor, teniendo como principal derrotero la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados que se encuentran bajo su competencia, en aras de coadyuvar en el logro de los objetivos de la gestión ambiental, esto es, en prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental; por lo que, en uso de las facultades conferidas le corresponde imponer sanciones cuando así lo ameriten los hechos. En ese sentido, los argumentos señalados por el administrado deben desestimarse.

### Respecto al descargo iv)

88. Conforme se ha expuesto en los numerales anteriores, el presente PAS fue iniciado en razón del incumplimiento por parte del administrado, de la normativa ambiental relacionada con la presentación del formato 2: Reporte Final de Emergencias Ambientales; en ese sentido, la propuesta de sanción consignada en el Informe Final obedece a la existencia de un hecho previsto en el tipo infractor (artículo 5 de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD) como sancionable vinculado al incumplimiento citado.

### Respecto al descargo v)

89. De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 144<sup>o28</sup> de la Ley N° 28611 y el Artículo 18<sup>29</sup> de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA **es objetiva**; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>30</sup>.
90. Conforme lo ha precisado el Tribunal de Fiscalización Ambiental - TFA<sup>31</sup>, para la configuración de los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero como causal eximente de responsabilidad, se debe cumplir con las características de ser **extraordinario**, que salga del curso natural y ordinario de las cosas; **imprevisible**, que supere la actitud normal de previsión

<sup>27</sup> **Idem**

<sup>28</sup> **Idem**

<sup>29</sup> **Idem**

<sup>30</sup> Al respecto, De Trazegnies señala:

Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero «...a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada».

DE TRAZEGNIES GRANDA, Fernando. La Responsabilidad Extracontractual Vol. IV, Tomo II. Para Leer El Código Civil, Séptima Edición. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2001, p.358. Disponible en: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74> (16 de agosto de 2021).

<sup>31</sup> Resolución N° 288-2020-OEFA/TFA-SE del 15 de diciembre del 2020. FTO. 64 al 68.



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

que sea dable requerir, o inevitable como obstáculo que determine la impotencia absoluta de prevenir la ocurrencia del evento e **irresistible**, es decir, no ser susceptible de ser superado<sup>32</sup>.

91. En esa línea, debemos advertir que, el administrado “Municipalidad Distrital Carmen Salcedo”, cuenta con personería jurídica, como ellos mismos lo admiten, lo cual implica reconocerle tanto derechos como obligaciones, pero no como persona física, sino como institución que es creada por una o más personas físicas para cumplir un objetivo social con o sin fines de lucro. En ese sentido, son responsables de la unidad fiscalizable «Botadero Caballoputo» que se encuentra dentro de su jurisdicción y en razón de ello es empleada como lugar de disposición final; por lo que, el **cambio de titularidad en la gestión municipal no constituye un eximente de responsabilidad**, pues no resulta ser un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, en relación con el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables, en este caso, la presentación del RPEA.
  92. 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 a acreditar que el administrado no cumplió con presentar el Reporte Final de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.
  93. 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.5. Hecho imputado N° 4: El administrado no cumplió con presentar los Reportes Finales de las Emergencias Ambientales de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.**
- a) Obligación ambiental del administrado
  94. El artículo 4° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales de las actividades bajo el ámbito de competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD modificado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD (en adelante, **Reglamento de Reporte de Emergencias**), establece que el titular de la actividad supervisada debe realizar el reporte preliminar y final de las emergencias ambientales al OEFA, de acuerdo a los plazos y formatos establecidos.
  95. Asimismo, el artículo 5° del referido cuerpo normativo precisa que el administrado completa o actualiza en el formato virtual, según corresponda, la información previamente ingresada en el reporte preliminar. El administrado tiene un plazo de hasta diez (10) días hábiles contados desde el día siguiente de ocurrida la

<sup>32</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. La responsabilidad por accidentes de tránsito. En Homenaje a Jorge Avendaño. Perú, Fondo Editorial PUCP 2004. p 942.



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

emergencia ambiental, para confirmar la generación del reporte final en formato virtual, en la Plataforma Única de Servicios Digitales del OEFA - PLUSD.

96. En este sentido, el administrado tiene la obligación de comunicar las emergencias ambientales dentro del plazo y forma establecido por el Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales.

c) Análisis del hecho imputado:

**Respecto al Reporte Final de la emergencia ambiental ocurrida el 10 de febrero de 2022**

97. La ODES, en los numerales 18 y 39 del acápite «Descripción del hecho detectado» del Informe de Supervisión, advirtió que, según la denuncia con código SINADA N° SC-0375-2022 (HT: 2022-E01-012948), el 10 de febrero del 2022 ocurrió una emergencia ambiental en el Botadero Caballoputo por la quema de residuos municipales.

*“En el botadero de residuos sólidos de la Municipalidad Distrital de Carmen Salcedo, constantemente queman los residuos sólidos, se presume que son los mismos trabajadores, el humo que genera perjudica a los pobladores cuyos terrenos colindan con el botadero, los animales (vacas lecheras) que se crían son perturbados por el humo”.*

98. Asimismo, en el numeral 5 del acápite 2 «Hechos o Funciones Verificadas» del Acta de Supervisión, la ODES dejó constancia sobre lo manifestado por el administrado respecto a ello, quien señaló que el distrito presenta dificultades con la señal de internet, por ello le dificulta realizar los reportes y que a la fecha no cumplió con dicha obligación.

99. Cabe precisar en ese sentido 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 culpable o doloso de dicha conducta. Entonces, una vez determinada la comisión de una infracción, excepcionalmente, el administrado podrá eximirse de su 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 administrado no ha proporcionado medios probatorios que sustenten lo dicho.

100. Sobre el particular, de acuerdo con el artículo 3° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales el evento cumple con las características que enmarcan una emergencia ambiental, puesto que fue:

- i) **Evento súbito e imprevisible:** Incendio suscitado en el «Botadero Caballoputo», administrado por la Municipalidad Distrital de la Carmen Salcedo, ocurrido el día 10 de febrero de 2022. Dicho evento fue imprevisible por lo repentino de su ocurrencia;
- ii) **Generado por causas naturales, humanas o tecnológicas:** en el Acta de Supervisión se expuso que, se presume que la quema de los residuos fue generada por los mismos trabajadores. En ese sentido, fue generado por causas humanas;
- iii) **Incidan en las actividades del administrado:** puesto que, el área donde se realizaban labores de esparcido y compactación tuvieron que paralizar por la activación del fuego en las plataformas operativas, ocasionando la quema de los residuos sólidos; y,



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

iv) **Generó o pudo generar deterioro al ambiente:** El incendio que se produjo en el «Botadero Caballoputo», cuyo tipo de residuos incinerados fueron municipales, generó deterioro al ambiente, ya que hubo generación de gases tóxicos y material particulado ocasionando una presunta afectación a la calidad de aire.

101. Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 3° de la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y por la Resolución de Consejo Directivo N° 017-2021-OEFA/CD del 01 de setiembre de 2021, se entiende por emergencia ambiental, al evento súbito o imprevisible generado por causas naturales, humanas o tecnológicas; por lo cual, si bien en el cuadro precedente, denominado: Evaluación de requisitos para que un evento sea considerado como emergencia ambiental, se colige que no existe grado de certeza respecto a si el evento fue generado por causas naturales, humanas o tecnológicas, se debe precisar que, la conducta típica evaluada en la presente Resolución Subdirectoral, se encuentra vinculada a determinar si la presentación del RPEA se realizó dentro del plazo o no; siendo ello así, las causas de la emergencia, no resultan trascendentes para la determinación del presente incumplimiento.
102. De acuerdo con el análisis efectuado, se verifica que, el evento ocurrido califica como emergencia ambiental; por lo cual, el administrado tenía la obligación ambiental de presentar el RFEA dentro del plazo, modo y forma establecida por el Reglamento de Emergencias Ambientales y sus modificatorias.
103. Sin embargo, el administrado durante la Supervisión Regular 2022 ha manifestado explícitamente que no ha cumplido con presentar el reporte respectivo dentro del plazo establecido (10 días) en el artículo 5 del Reglamento de Reporte de Emergencias Ambientales.

**Respecto al Reporte Final de la emergencia ambiental ocurrida el 12 de mayo de 2022**

104. En el numeral 3 del acápite 2 «Hechos o Funciones Verificadas» del Acta de Supervisión, la ODES dejó constancia que, en la unidad fiscalizable se viene realizando la quema de los residuos sólidos en un área de 250 m<sup>2</sup> aproximadamente – sector cinco con coordenadas UTM WGS 84 0612861E 8412166N; 612838E 8412169N; 0612838E 8412159N; 0612854E 8412151N.
105. Asimismo, la ODES dejó constancia que el incendio lleva aproximadamente 05 días. Respecto de ello, el administrado manifestó que tienen dificultades para el control de la quema de los residuos a causa de personas ajenas no identificadas.
106. En los numerales 20 y 21 del Informe de Supervisión, la ODES expuso que, de la información reportada por el administrado, este debió realizar el reporte final conforme los plazos y formatos establecidos; sin embargo, de lo verificado, el administrado no cumplió con la presentación.
107. Sobre el particular, de acuerdo con el artículo 3° del Reglamento del Reporte de Emergencias Ambientales el evento cumple con las características que enmarcan una emergencia ambiental, puesto que fue:
  - i) **Evento súbito e imprevisible:** Incendio suscitado en el «Botadero Caballoputo», administrado por la Municipalidad Distrital de la Carmen Salcedo. Dicho evento fue imprevisible, pues de acuerdo con lo alegado por el administrado, han sido personas ajenas no identificadas que



PERÚ

Ministerio  
del Ambiente

Organismo de Evaluación y  
Fiscalización Ambiental - OEFA

DFAI: Dirección de  
Fiscalización y  
Aplicación de  
Incentivos

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

- causaron la quema de los residuos; por lo que, corresponde a un hecho repentino del cual el administrado, no controló su ocurrencia;
- ii) **Generado por causas naturales, humanas o tecnológicas:** De acuerdo con el Acta de Supervisión, el administrado manifestó que esta emergencia ambiental fue causada por personas ajenas no identificadas. En ese sentido, fue generado por causas humanas;
- iii) **Incidan en las actividades del administrado** el área donde se realizaban las labores de esparcido y compactación tuvieron que paralizar por la activación del fuego en las plataformas operativas, ocasionando la quema de los residuos sólidos; y,
- iv) **Generó o pudo generar deterioro al ambiente:** El incendio que se produjo en el «Botadero Caballoputo», cuyo tipo de residuos incinerados fueron municipales, generó deterioro al ambiente; ya que, hubo generación de gases tóxicos y material particulado ocasionando una presunta afectación a la calidad de aire.
108. Conforme lo expuesto, el administrado debía confirmar la generación del RFEA en formato virtual a través de la PLUSD del OEFA, dentro del plazo de hasta diez (10) días contados desde ocurrida la emergencia ambiental. Sin embargo, conforme se advierte de lo expuesto en la presente Resolución, el administrado no cumplió ni con el plazo ni con el medio (a través del PLUSD del OEFA) dispuesto por la normativa ambiental.
109. Cabe precisar que, la no presentación del RFEA, en la forma, oportunidad y modos de acuerdo con la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA-CD y sus modificatorias, constituye una infracción administrativa que amerita el inicio de procedimiento administrativo sancionador, pues no se permite a la Entidad de Fiscalización Ambiental conocer y determinar oportunamente las circunstancias sobre las afectaciones al ambiente.
110. En ese contexto, tomando en cuenta los hechos y medios probatorios recogidos, esta Autoridad Instructora inició un procedimiento administrativo sancionador contra el administrado en dicho extremo.
- c) Análisis de los descargos:
111. Mediante escrito de **descargos al inicio del PAS** y escrito de **descargos al Informe Final**, el administrado expuso los argumentos que se encuentran detallados en el numeral 33 de la presente resolución.
- Respecto del descargo i):
112. Al respecto, cabe precisar que el administrado no ha logrado acreditar con medio probatorio alguno la ruptura del nexo causal respecto de la comisión de la infracción, esto es, la falta de responsabilidad de informar oportunamente al OEFA sobre la emergencia ambiental suscitada, no siendo posible la eximencia de la responsabilidad por acciones posteriores al hecho detectado; en ese sentido, no es factible para el OEFA apartarse de las funciones asignadas por normativa, procediendo a imponer la sanción pertinente de ser el caso.
- Respecto del descargo ii):
113. Cabe precisar que, la conducta infractora imputada al administrado no se encuentra relacionada con la ejecución del incendio en el área degradada por residuos sólidos, sino que, se enfoca en el incumplimiento por parte del administrado de la confirmación de la generación del RFEA en formato virtual a



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

través de la PLUSD del OEFA, dentro del plazo de hasta diez (10) días hábiles contados desde el día siguiente de ocurrida la emergencia ambiental. Dicha conducta, constituye una infracción instantánea que se consume en el momento en que se produce el resultado, esto es, cuando se agota el plazo para la presentación de la información requerida, por lo que, las acciones realizadas con posterioridad a la comisión de la infracción, no lo eximen de responsabilidad.

Respecto del descargo iii):

114. Cabe señalar que, los hechos materia del presente PAS fueron imputados al administrado por su incumplimiento de la normativa ambiental relacionada con la presentación del RFEA dentro del plazo, modo y forma establecida por el Reglamento de Emergencias Ambientales y sus modificatorias, lo que trajo aparejado la propuesta de una sanción. El OEFA, de acuerdo a las funciones asignadas mediante la Ley N° 29325<sup>33</sup>, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA y su reglamento, sólo cumple con su labor, teniendo como principal derrotero la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados que se encuentran bajo su competencia, en aras de coadyuvar en el logro de los objetivos de la gestión ambiental, esto es, en prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental; por lo que, en uso de las facultades conferidas le corresponde imponer sanciones cuando así lo ameriten los hechos. En ese sentido, los argumentos señalados por el administrado deben desestimarse.

Respecto al descargo iv):

115. Conforme se ha expuesto en los numerales anteriores, el presente PAS fue iniciado en razón del incumplimiento por parte del administrado, de la normativa ambiental relacionada con la presentación del RFEA dentro del plazo, modo y forma establecida por el Reglamento de Emergencias Ambientales y sus modificatorias; en ese sentido, la propuesta de sanción consignada en el Informe Final obedece a la existencia de un hecho previsto en el tipo infractor (artículo 5 de la Resolución de Consejo Directivo N° 042-2013-OEFA/CD) como sancionable vinculado al incumplimiento citado.

Respecto al descargo v):

116. De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 144<sup>34</sup> de la Ley N° 28611 y el Artículo 18<sup>35</sup> de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la responsabilidad administrativa aplicable en el marco de un procedimiento administrativo sancionador seguido ante el OEFA **es objetiva**; razón por la cual, una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo podrá eximirse de responsabilidad si logra acreditar, de manera fehaciente, la ruptura del nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> **Idem**

<sup>34</sup> **Idem**

<sup>35</sup> **Idem**

<sup>36</sup> Al respecto, De Trazegnies señala:  
Así, debe entenderse como el responsable de un hecho determinante de tercero «...a aquél que parecía ser el causante, no lo es, sino que es otro quien contribuyó con la causa adecuada».



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

117. Conforme lo ha precisado el Tribunal de Fiscalización Ambiental - TFA<sup>37</sup>, para la configuración de los supuestos de caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero como causal eximente de responsabilidad, se debe cumplir con las características de ser **extraordinario**, que salga del curso natural y ordinario de las cosas; **imprevisible**, que supere la actitud normal de previsión que sea dable requerir, o inevitable como obstáculo que determine la impotencia absoluta de prevenir la ocurrencia del evento e **irresistible**, es decir, no ser susceptible de ser superado<sup>38</sup>.
118. En esa línea, debemos advertir que, el administrado “Municipalidad Distrital Carmen Salcedo”, cuenta con personería jurídica, como ellos mismos lo admiten, lo cual implica reconocerle tanto derechos como obligaciones, pero no como persona física, sino como institución que es creada por una o más personas físicas para cumplir un objetivo social con o sin fines de lucro. En ese sentido, son responsables de la unidad fiscalizable «Botadero Caballo Puto» que se encuentra dentro de su jurisdicción y en razón de ello es empleada como lugar de disposición final; por lo que, el **cambio de titularidad en la gestión municipal no constituye un eximente de responsabilidad**, pues no resulta ser un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, en relación con el cumplimiento de sus obligaciones ambientales fiscalizables, en este caso, la presentación del RPEA.
119. 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 a acreditar que el administrado no cumplió con presentar los Reportes Finales de las Emergencias Ambientales de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.
120. 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.**

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

#### III.1 Marco normativo para la emisión de medidas correctivas

121. 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 correctivas<sup>39</sup>.

---

Disponible en: <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/74> (16 de agosto de 2021).

<sup>37</sup> Resolución N° 288-2020-OEFA/TFA-SE del 15 de diciembre del 2020. FTO. 64 al 68.

<sup>38</sup> OSTERLING PARODI, Felipe y CASTILLO FREYRE, Mario. La responsabilidad por accidentes de tránsito. En Homenaje a Jorge Avendaño. Perú, Fondo Editorial PUCP 2004. p 942.

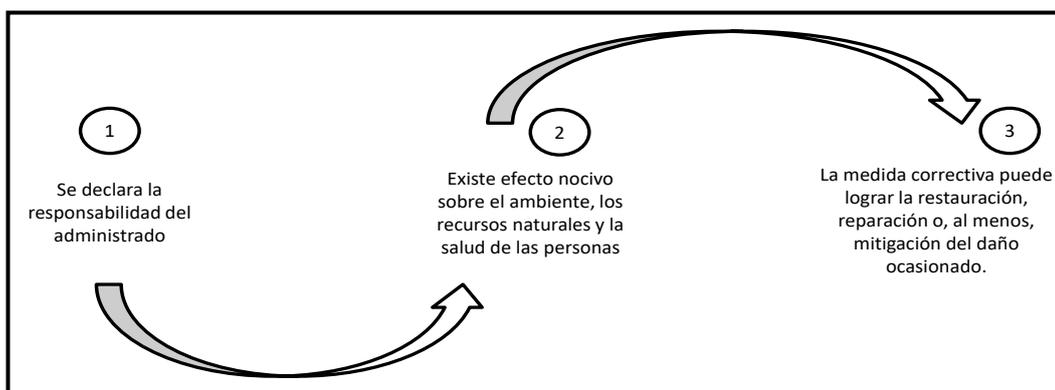
<sup>39</sup> **Ley N° 28611, Ley General de Ambiente.**

**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.

122. 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 SINEFA<sup>40</sup>, 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.
123. 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.
124. 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 – DFAI

125. 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

40

**Ley del SINEFA**

**Artículo 22° - Medidas correctivas**

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

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

(...)

f) Otras que se consideren necesarias para evitar la continuación del efecto nocivo que la conducta infractora produzca o pudiera producir en el ambiente, los recursos naturales o la salud de las personas.

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



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

nocivos<sup>41</sup>. 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.

126. 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 imposible<sup>42</sup> 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.
127. 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 personas<sup>43</sup>.
128. En esa misma línea, el TFA<sup>44</sup> 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; 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.
129. Para emitir ese tipo de medidas se tendrá en cuenta lo siguiente:

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup> **TUO de la LPAG**  
**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.

<sup>43</sup> **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)

<sup>44</sup> 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>



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

- (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 compensar<sup>45</sup>, 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.

130. 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, 2, 3 y 4**

131. En el presente caso, el Hecho imputado N° 01 está referido a que, el administrado no cumplió con presentar el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.
132. En el presente caso, el Hecho imputado N° 02 está referido a que, el administrado no cumplió con presentar los Reportes Preliminares de la Emergencia Ambiental de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.
133. En el presente caso, el Hecho imputado N° 03 está referido a que, el administrado no cumplió con presentar el Reporte Final de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.
134. En el presente caso, el Hecho imputado N° 04 está referido a que, el administrado no cumplió con presentar los Reportes Finales de las Emergencias Ambientales de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.
135. Cabe señalar que, el cumplimiento de las obligaciones materia de análisis resulta especialmente importante a efectos de garantizar la eficacia de la fiscalización ambiental, la cual, en sentido amplio, comprende acciones de supervisiones de

<sup>45</sup>

**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 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

las obligaciones ambientales de los administrados; y al no ser remitida en el plazo, forma y modo requerida, establecido durante la etapa de supervisión, resulta ser no subsanable debido a que **constituyen infracciones instantáneas** que se consume en el momento en que se produce el resultado; esto es, cuando se agota el plazo para la presentación de la información requerida, también se agota la conducta infractora; por lo que, pese a que con posterioridad a la comisión de la infracción el titular pueda remitir la información requerida, ello no significa que dichas acciones constituyan una subsanación de la conducta infractora.

136. Es importante señalar, que el dictado de una medida correctiva implica reparar o remediar un defecto o resarcir un daño ocasionado; debiendo contemplar no solo la regresión o la cesación de la acción indebida, sino también el resarcimiento del daño ocasionado y la disminución o desaparición de las consecuencias de la infracción<sup>46</sup>.
137. En el presente caso, dado que las conductas cuestionadas se encuentran referidas a que el administrado no cumplió con presentar los Reportes Preliminares y Finales de las Emergencias Ambientales, no es posible efectuar la regresión de la acción indebida; además, la infracción en la que incurrió el administrado constituye un incumplimiento de carácter meramente formal, el cual por su naturaleza y conforme a la información obrante en el expediente, no conllevó la generación de efectos nocivos al ambiente.
138. En tal sentido, al haberse acreditado que, no existe efectos negativos para el ambiente, que ameriten ser corregidos por el administrado conforme a la exigencia del artículo 22º de la Ley del SINEFA<sup>47</sup>, **no corresponde recomendar el dictado de una medida correctiva.**

#### IV. PROCEDENCIA DE LA IMPOSICION DE UNA MULTA

139. Habiéndose determinado la existencia de responsabilidad del administrado respecto de las presuntas infracciones indicadas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral, corresponde recomendar que, se sancione al administrado con una multa de **4.858 UIT**, de acuerdo con el siguiente detalle:

**Tabla N° 1 Multa**

N°	Presunta Conducta Infractora	Multa Final
1	El administrado no cumplió con presentar el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.	0.868 UIT
2	El administrado no cumplió con presentar los Reportes Preliminares de la Emergencia Ambiental de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.	1.028 UIT
3	El administrado no cumplió con presentar el Reporte Final de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de	1.143 UIT

<sup>46</sup> MORÓN, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Décima Cuarta, Edición, Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2019. P. 522.

<sup>47</sup> 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.



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

	Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.	
4	El administrado no cumplió con presentar los Reportes Finales de las Emergencias Ambientales de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD	1.819 UIT
Multa total		<b>4.858 UIT</b>

Fuente: Informe N° 02011-2023 -OEFA/DFAI-SSAG

140. El sustento y motivación de la mencionada multa se ha efectuado en el Informe N° 02011-2023-OEFA/DFAI-SSAG del 09 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 del presente Informe Final, de conformidad con el artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>48</sup> y se adjunta.
141. 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

142. El presente acápite tiene el especial propósito de resumir el contenido del documento antes referido, para su mejor entendimiento.
143. El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA se encuentra comprometido con la búsqueda de la corrección o adecuación<sup>49</sup> 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 <sup>50</sup>	MC
1	El administrado no cumplió con presentar el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.	NO	SI		SI	NO	NO
2	El administrado no cumplió con presentar los Reportes Preliminares de la Emergencia Ambiental de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD,	NO	SI		SI	NO	NO

<sup>48</sup> **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.

<sup>49</sup> También incluye la subsanación y el cese de la conducta infractora.

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



PERÚ

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

N°	RESUMEN DE LOS HECHOS OBJETO DE PAS	A	RA	CA	M	RR <sup>50</sup>	MC
	modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.						
3	El administrado no cumplió con presentar el Reporte Final de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019.	NO	SI		SI	NO	NO
4	El administrado no cumplió con presentar los Reportes Finales de las Emergencias Ambientales de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD.	NO	SI		SI	NO	NO

Siglas:

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

144. 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 10°-** Declarar la responsabilidad administrativa de la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN SALCEDO** por la comisión de las infracciones indicadas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0136-2023-OEFA/DFAI-SFIS, de conformidad con los fundamentos señalados en la presente Resolución y, en consecuencia, sancionar con una multa de **4.858 UIT**, de acuerdo con el siguiente detalle:

N°	Conducta Infractora	Multa Final
1	El administrado no cumplió con presentar el Reporte Preliminar de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019	0.868 UIT
2	El administrado no cumplió con presentar los Reportes Preliminares de la Emergencia Ambiental de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD	1.028 UIT
3	El administrado no cumplió con presentar el Reporte Final de la Emergencia Ambiental de fecha 05 de agosto de 2020, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD de fecha 27 de noviembre de 2019	1.143 UIT
4	El administrado no cumplió con presentar los Reportes Finales de las Emergencias Ambientales de fechas 10 de febrero de 2022 y 12 de mayo de 2022, incumpliendo la Resolución de Consejo Directivo N° 018-2013-OEFA/CD, modificada por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2019-OEFA/CD y Resolución de Consejo Directivo N° 00017-2021-OEFA/CD	1.819 UIT
Multa total		<b>4.858 UIT</b>



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 las infracciones señaladas en la Tabla N° 1 de la Resolución Subdirectoral N° 0136-2023-OEFA/DFAI-SFIS; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente Resolución.

**Artículo 3°**. - Informar a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN SALCEDO** 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 la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN SALCEDO** 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/PCD<sup>51</sup>.

**Artículo 6°**.- Informar a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN SALCEDO** 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 la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN SALCEDO** 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.

<sup>51</sup> **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 la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CARMEN SALCEDO** 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/mmgc



"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: 03627087"



03627087